



Munich Personal RePEc Archive

**The Mezzogiorno in the Italian economy
over the last twenty years: productivity,
accumulation and divergence.**

Travaglini, Giuseppe
Università di Urbino carlo Bo

February 2010

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/35290/>
MPRA Paper No. 35290, posted 08. December 2011 / 17:27

Mezzogiorno e Italia. Produttività, accumulazione e divario territoriale.

Giuseppe Travaglini^{1 2}

Tratto da: *Mezzogiorno: Una questione nazionale* (2010), a cura di G. Altieri E. Galossi, Ediesse

1. Introduzione

Il Mezzogiorno d'Italia, già prima dell'attuale recessione economica, aveva manifestato, ancor più dell'intero Paese, una crescente difficoltà nell'affrontare i nodi strutturali di crescita e modernizzazione del proprio sistema produttivo.

Nell'ultimo quinquennio, questo ritardo si è ulteriormente accresciuto. Il Sud cresce molto meno dell'Europa e molto meno dell'Italia. La persistente debole dinamica del suo Pil, il rallentamento della produttività, la bassa partecipazione al mercato del lavoro, la scarsa capacità di competere a livello internazionale, l'inadeguatezza della struttura produttiva, il ridotto grado di efficienza della pubblica amministrazione ne contraddistinguono il recente sviluppo. Sebbene esistano differenze nella performance economica delle diverse regioni del Sud d'Italia, il ritardo nello sviluppo di questa macroarea resta generalizzato sia rispetto alle regioni del Centro-Nord - che pure hanno evidenziato nel corso dell'ultimo quindicennio un netto rallentamento nella crescita - che rispetto alla media europea e ai territori europei in ritardo di sviluppo, come quelli della Germania e della Spagna, che hanno invece sperimentato progressi del reddito pro capite.

Il Mezzogiorno rappresenta il 46 per cento del territorio italiano, vi si forma all'incirca il 25 per cento del Pil nazionale, e vi si concentra il 35 per cento della popolazione italiana. Il ristagno nello sviluppo delle regioni meridionali non implica quindi solamente un ridotto tenore di vita, e un basso livello di benessere per i suoi residenti, ma è anche un freno complessivo alla crescita dell'intera economia italiana che subisce il peso di questo ritardo. L'obiettivo della politica economica nazionale dovrebbe perciò essere quello di rilanciare l'economia del Mezzogiorno. Tentare di elevare stabilmente il tasso di crescita del Pil italiano e il suo livello occupazionale, senza assolvere a questo mandato appare velleitario.

L'idea che lo sviluppo del Mezzogiorno fosse una variabile strategica della politica economica è venuta delineandosi con la fine dell'intervento straordinario per le regioni meridionali, a seguito della crisi economica del 1992. La "nuova politica regionale" (NPR) promossa nel 1998 dal Ministro del Tesoro dell'epoca Ciampi poneva i cardini intorno ai quali elaborare gli interventi strategici nel Mezzogiorno secondo criteri di efficienza e produttività.

A distanza di 12 anni i risultati raccolti, frutto di quelle politiche, mostrano luci ed ombre, con i principali problemi strutturali del Mezzogiorno che rimangono tuttora irrisolti, se non addirittura aggravati. La più recente politica per lo sviluppo del Sud, caratterizzata da stanziamenti limitati di fondi, oggetto di continue erosioni, rischia di contribuire ad allargare ulteriormente il divario tra il Nord ed il Sud del Paese, incrinando definitivamente la prospettiva di una crescita forte ed equilibrata dell'intera economia nazionale.

¹ Giuseppe Travaglini insegna Economia Politica presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", Dipartimento di Economia e Metodi Quantitativi, Via Saffi 42, 61029, Urbino (PU), giuseppe.travaglini@uniurb.it.

² Desidero ringraziare Giorgio Calcagnini, Paolo Carnazza, Paolo Liberati, Andrea Ricci e Alberto Zazzaro per alcuni scambi di idee sull'argomento, e per i commenti e i suggerimenti. Rimango naturalmente il solo responsabile delle opinioni espresse.

Diversi sono i fattori che hanno contribuito a questo fallimento. Congiuntamente a quelli solitamente ricordati, che si riconducono ai vincoli politici, istituzionali e ambientali che hanno condizionato la NPR, ne proponiamo un ulteriore, di natura strettamente economica, relativo alla relazione tra gli obiettivi e gli strumenti della politica economica italiana dell'ultimo decennio. Ci riferiamo al contrasto, e al mancato coordinamento, tra le *policy* nazionali e comunitarie destinate ad accrescere l'occupazione nel Paese, con le *policy* regionali finalizzate allo sviluppo economico e all'accumulazione nelle aree sottosviluppate, e in particolare nel Mezzogiorno. Questi due differenti obiettivi, conflittuali nel breve periodo, hanno generato un elemento di dissidio che ha dato origine nel Sud ad una politica per lo sviluppo *ibrida* con scarse prospettive di tenuta e crescita al trascorrere del tempo.

Questo capitolo parte illustrando le profonde trasformazioni che durante l'ultimo decennio hanno interessato l'economia del Mezzogiorno, mettendole in relazione ai cambiamenti istituzionali e produttivi che hanno caratterizzato lo sviluppo economico italiano nel suo insieme. L'esposizione privilegia l'approccio macroeconomico. Dopo una disamina dei fattori economici e demografici a cui è possibile ricondurre l'evoluzione del prodotto pro capite a livello territoriale, l'attenzione sarà rivolta ai settori produttivi, e al ruolo dell'accumulazione e del progresso tecnologico nel segnare il ritmo di sviluppo della produttività e dell'occupazione nelle regioni meridionali, e al divario tra la crescita del Sud e del Centro-Nord.

I fatti stilizzati, che verranno presentati, contribuiscono a delineare un quadro delle trasformazioni nel Mezzogiorno che, sebbene in misura spesso accentuata, appaiono in buona parte comuni a quelle del resto del Paese, e, dunque, legate ad esso da un filo comune.

2. Un problema di crescita

Se guardiamo al lato reale dell'economia la grandezza più importante dal punto di vista macroeconomico è certamente il Prodotto interno lordo (Pil). In Italia nel 2008 - secondo i dati Istat di contabilità regionale aggiornati al 2008 aggiustati per la stima dell'incidenza dell'economia sommersa sul complesso delle attività economiche - il Pil reale misurato a prezzi concatenati del 2000 è stato pari a 1276 miliardi di euro. La cifra di per sé non ha un particolare significato in senso assoluto. E' tuttavia una misura fondamentale poichè le altre grandezze macroeconomiche si esprimono solitamente in rapporto ad essa. Così, affermare che le regioni del Mezzogiorno hanno prodotto un quarto del Pil reale del 2008 significa dire che esse hanno contribuito a formare circa 300 miliardi del Pil di quell'anno, una cifra non trascurabile.³ Naturalmente, ciò che più conta ai fini dello sviluppo è il tasso a cui il Pil cresce, perchè è da questa variazione che dipende la capacità di un sistema economico di accrescere o vedere diminuire la propria ricchezza futura.

La tabella 1 riassume per il periodo dal 1995 al 2008, e per alcuni sottoperiodi, i tassi medi di crescita del Pil reale per l'Italia e per le sue principali macroaree. Nel già lento sviluppo italiano (1.26 in media annua sull'intero periodo in considerazione) l'economia del Mezzogiorno è il vagone di coda (1.12). L'economia del Sud avanza ad un ritmo inferiore a quello delle altre regioni, accrescendo la sua distanza dall'economia del Centro (1.44) e del Nord (1.24). E' utile suddividere l'arco di tempo in considerazione in tre sottoperiodi. A un iniziale andamento accelerato del Mezzogiorno che nel periodo 1995-1999 cresceva ad un tasso superiore a quello del resto del Paese (2.03), ha fatto seguito una prolungata fase di stagnazione che ha acuito il disagio delle regioni meridionali rispetto al Centro-Nord (0.32 contro 0.94 rispettivamente). Vale la pena ricordare che la frenata del ritmo di crescita del Pil

³ Per Mezzogiorno si intende l'aggregato composto dalle 8 regioni: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

degli ultimi quattro anni riceve il contributo negativo dall'attuale recessione che nel 2008 ha provocato una perdita di prodotto nel Sud pari a -1.1%. Recessione che nel 2009 ha mostrato, sempre nel Sud, una ulteriore nuova intensificazione.

Tabella 1. Tassi medi di crescita del Pil reale. Anni 1995-2008

	Italia	Mezzogiorno	Centro-Nord	Nord	Centro
1995-2008	1.26	1.12	1.29	1.24	1.44
1995-1999	1.88	2.03	1.82	1.86	1.72
2000-2003	0.94	0.79	0.99	0.75	1.61
2004-2008	0.79	0.32	0.94	0.95	0.91

Fonte: Elaborazioni su dati Istat. Valori percentuali

2.1 Pil procapite

Questa farragginosa dinamica del Pil si riflette naturalmente sul tenore di vita della popolazione. Il Pil pro capite, ossia il rapporto tra il prodotto interno lordo e la popolazione di una determinata area, è l'indicatore tradizionalmente impiegato per quantificare le differenze di sviluppo economico fra aree, in quanto ci offre una misura aggregata del reddito che in media ha a disposizione ogni individuo.

Il divario nel Pil pro capite tra il Centro-Nord ed il Sud del Paese era pari nel 2008 a circa 40 punti percentuali, scarto che è rimasto sostanzialmente immutato negli ultimi trent'anni. La figura 1 pone a confronto il Pil per abitante del Mezzogiorno e del resto del Paese, con il dato nazionale per gli ultimi tredici anni. Posto pari a 100 il livello del prodotto nazionale per abitante, la *quota* del reddito pro capite del Mezzogiorno rispetto al valore nazionale è inaspettatamente cresciuta tra 1995 ed il 2008 di 1.6 punti percentuali, mostrando un recupero, seppur debole, rispetto al resto del Paese, che invece ha sperimentato una diminuzione della quota di Pil procapite di quasi 3 punti percentuali. Dalla metà degli anni Novanta quindi anche se in un contesto di generale stagnazione il divario tra le due aree del Paese si è leggermente ridotto. Se nel 1995 il reddito medio (lordo) di un residente nelle regioni meridionali era il 55% (65.7/119.5) di quello di un residente nella restante parte del Paese, a fine 2008 questa proporzione aveva raggiunto quasi il 58% (67.4/117.2), un avanzamento (relativo) lento ma pur sempre positivo.

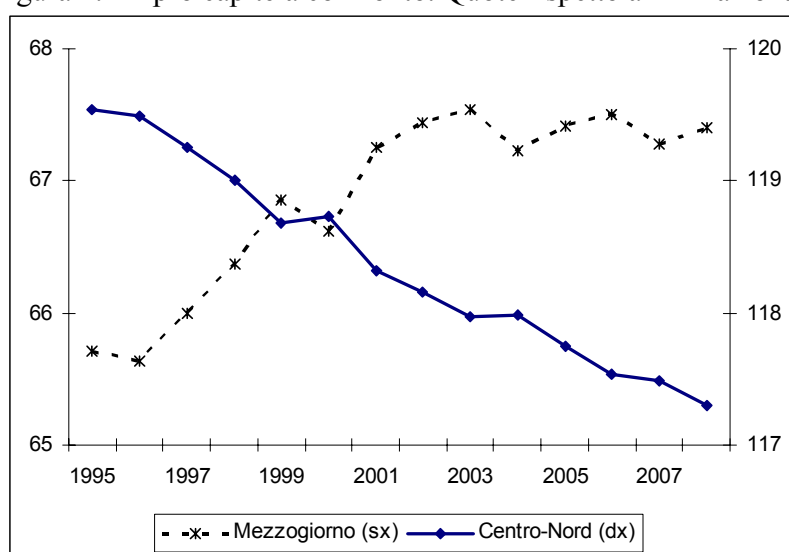
L'evoluzione del Pil per abitante deve però essere correttamente interpretata, altrimenti dal confronto tra le due macroaree si potrebbe giungere alla errata conclusione che la *performance* economica del Sud sia stata nell'ultimo quinquennio migliore di quella del Centro-Nord. La dinamica del Pil pro capite dipende da quella del prodotto, ma anche da quella della popolazione. Dall'analisi dei dati si scopre così che alla stasi del Pil si è affiancata la riduzione della popolazione residente nelle regioni meridionali. In effetti, negli ultimi anni, la crescente scarsità di risorse reali e finanziarie del Sud e la mancanza di un'attenta politica di lungo termine ai problemi dell'occupazione e del reddito, hanno causato una ripresa dei flussi migratori dalle regioni meridionali verso quelle centro settentrionali, determinando, come effetto indiretto, un recupero del prodotto pro capite nel Mezzogiorno, anche se in un generale contesto di stagnazione economica. Il flusso migratorio dalle regioni meridionali ha riguardato in particolare modo il lavoro qualificato. In questo contesto, la diminuzione della popolazione ha compensato il ridotto tasso di crescita del prodotto nel Sud. In

⁴ I numeri della tabella 1 sono elaborazioni sui dati tratti da i "Conti Economici Regionali" per il periodo 1995-2008, reperibili nel sito internet dell'Istat.

termini aggregati, la quota della popolazione del Mezzogiorno rispetto a quella nazionale è passata dal 36.3% del 1995 al 34.8% del 2008, con un aumento corrispondente nel resto del Paese, implicando un depauperamento non solo demografico, ma anche del capitale umano e della “conoscenza” reperibile nelle aree del Sud.

Sempre la figura 1 offre altre due indicazioni che contribuiscono a delineare il quadro di scarsa dinamicità del Mezzogiorno. In primo luogo, si evidenzia la ancora ampia distanza tra il Pil pro capite del Sud e quello delle regioni del Centro-Nord. Nel 2008 il reddito medio per abitante del Sud era di circa il 67% di quello percepito in media nel Paese; nel Centro-Nord era di circa il 17% superiore alla media nazionale. In termini monetari, nel 2008 il Pil pro capite del Mezzogiorno era di 17.865 euro, mentre nel resto del Paese si registrava una media di 30.737 euro, che diventavano 31.471 nel Nord d'Italia. Il livello medio nazionale per abitante nel 2008 era pari a 26.277 euro.

Figura 1. Pil pro capite a confronto. Quote rispetto al Pil nazionale



Fonte: Elaborazioni su dati Istat. Pil nazionale =100.

Il secondo fatto riguarda l'interruzione del processo di convergenza, e l'acuirsi del dualismo economico della nostra economia.⁵ La figura 1 illustra come la convergenza dell'economia meridionale con quella del resto del Paese, che era andata affermandosi dalla metà degli anni Novanta fino al 2003, si è interrotta nell'ultimo quinquennio con una crescita nulla della quota del Pil pro capite nel Sud. La distanza tra le due macro regioni, in termini di prodotto pro capite, non si è ulteriormente ampliata per la prolungata stagnazione economica, e la dinamica interregionale della popolazione, che ha contribuito a determinare l'andamento declinante del Pil per abitante nel Centro-Nord rispetto alla media nazionale (-2%).

Dunque, se negli ultimi anni vi è stato un avvicinamento relativo del Pil per abitante tra Nord e Sud del Paese questo è dovuto al rallentamento del Centro-Nord e ai flussi migratori della popolazione, piuttosto che ad un'accelerazione nella crescita del Sud.

3. La scomposizione del Pil per abitante

⁵ Una esaustiva e sintetica discussione sul dualismo Nord-Sud è affrontata da N. Novacco in “Passato, presente e futuro del dualismo Nord/sud”, Quaderno SVIMEZ n.16, 2008.

E' utile guardare "dietro" il Pil pro capite per capire se oltre a quelli appena ricordati esistano altri fattori che ne determinano l'andamento. Una scomposizione al riguardo consiste nel separare le componenti demografiche da quelle economiche.⁶ Il reddito pro capite dipende infatti da tre elementi: la popolazione attiva, ossia la quota della popolazione in età da lavoro compresa nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni; il tasso di occupazione, ovvero la frazione della popolazione attiva che è occupata; la produttività del lavoro, cioè il valore del prodotto che ogni occupato produce. In formula possiamo scrivere la scomposizione del tasso di crescita del Pil pro capite $g_{Pil/Pop}$ nel seguente modo:

$$g_{Pil/Pop} = g_{Pop_{15-64}/Pop} + g_{Occupati/Pop_{15-64}} + g_{Pil/Occupati}$$

dove con g indichiamo i tassi di variazione. Se sommiamo il tasso di crescita della popolazione in età da lavoro $g_{Pop_{15-64}/Pop}$, con il tasso di occupazione $g_{Occupati/Pop_{15-64}}$ e con il tasso della produttività del lavoro $g_{Pil/Occupati}$, otteniamo per definizione il tasso di crescita del prodotto per abitante $g_{Pil/Pop}$. Questa scomposizione, riprodotta per l'Italia e le diverse aree del Paese nella tabella 2, ci aiuta a comprendere quali fattori ne hanno influenzato la crescita più recente.

Tabella 2. Prodotto pro capite e componenti demografiche ed economiche. Anni 1995-2007.

	Italia	Mezzogiorno	Centro-nord
Pil	16.31	15.03	16.71
Popolazione	4.33	0.56	6.42
<i>Pil pro capite</i>	11.98	14.46	10.29
Quota della popolazione in età da lavoro	-2.87	-0.86	-3.99
Tasso di occupazione	11.86	8.36	13.00
Produttività del lavoro	3.00	6.96	1.27

Fonte: elaborazioni su dati Istat. Tassi percentuali cumulati.

Le prime due righe della tabella 2 ci confermano le precedenti osservazioni. La popolazione del Sud è cresciuta di poco tra il 1995 ed il 2007, precisamente dello 0.56%, mentre nel resto del Paese la crescita della popolazione è stata superiore ai 6 punti percentuali. I flussi migratori meridionali verso il Nord e la migrazione dall'estero, spiegano questa evoluzione. La fuoriuscita delle giovani coorti meridionali in età produttiva ha avuto il doppio effetto di alimentare il declino demografico dell'area, ma anche quello economico perché a questi segmenti di popolazione corrisponde il capitale umano più qualificato e la maggiore produttività. Il flusso migratorio dalle regioni meridionali spinge ogni anno circa 300 mila persone ad abbandonare il Sud, per cercare prospettive economiche nel resto del Paese. Di queste persone circa 120 mila lasciano definitivamente il luogo di origine. E il flusso riguarda per lo più giovani individui con un buon livello di scolarizzazione.⁷

⁶ Per una scomposizione equivalente ma applicata ai dati nazionali dei paesi europei, tra cui l'Italia, e all'economia statunitense si veda Saltari E. e G. Travaglini "L'economia Italiana del Nuovo Millennio", ed. Carocci, Quality Paperbacks, 2009.

⁷ Per un approfondimento su questo aspetto si veda il Rapporto SVIMEZ 2009, Sull'Economia del Mezzogiorno.

La tabella 2 mostra inoltre che la crescita cumulata del Pil reale ha complessivamente favorito le regioni centro settentrionali (16.71 contro 15.03 per cento). Tuttavia, la differenza tra i due tassi di crescita (terza riga della tabella) - cioè il ritmo cumulato di variazione del Pil per abitante - ha favorito il Mezzogiorno per l'effetto distorsivo dal declino della popolazione. Come abbiamo già rimarcato questo incremento del Pil per abitante è un fenomeno statistico di "rimbalzo" che può avere durata transitoria a causa dell'impoverimento del tessuto economico e demografico del meridione connesso ai flussi migratori Sud-Nord.

Le righe successive della tabella 2 offrono ulteriori informazioni sui fattori di natura demografica ed economica a cui è possibile attribuire la dinamica del Pil per abitante.

La quarta riga evidenzia una particolarità dell'economia italiana. Il dato fa riferimento al numero delle persone occupate espresse in percentuale della popolazione. La quota complessiva della popolazione compresa tra 15 e 64 anni si è ridotta durante l'ultimo decennio a causa dell'invecchiamento della popolazione: a livello nazionale del -2.87 per cento. La dinamica è però diversificata nelle due macroaree del Paese. Nelle regioni centro settentrionali il fenomeno appare statisticamente più marcato che in quelle meridionali (-3.99% contro -0.86%), dove questo cambiamento è numericamente meno rilevante per la dinamica declinante della popolazione che tende a compensare la riduzione della quota di popolazione in età da lavoro. In altri termini, il flusso migratorio dal Sud verso il Nord del Paese implica sia la diminuzione della popolazione in età da lavoro che la flessione della popolazione complessivamente residente nelle regioni meridionali, e questo effetto di composizione contribuisce a lasciare grosso modo inalterato il rapporto tra le due grandezze, che registra complessivamente limitate variazioni negative. Nel Centro-Nord, invece, l'afflusso migratorio, interregionale ed estero, è stato più che compensato dalla diminuzione della popolazione in età da lavoro per il fenomeno demografico dell'invecchiamento, con l'effetto netto di far decrescere la quota di popolazione in età da lavoro.

In termini generali, l'invecchiamento della popolazione influenza negativamente la crescita perché tende a ridurre la quota di persone attive e il flusso del risparmio connesso alla loro attività, con una ricaduta sulla produttività e sulla sostenibilità dello stato sociale. A livello macroeconomico, queste tendenze devono perciò essere monitorate per le possibili conseguenze che esse possono avere in un Paese più "federalista".

Le ultime due righe esaminano il ruolo delle variabili economiche, precisamente dell'occupazione e della produttività del lavoro. I tassi di variazione cumulata dell'occupazione e della produttività ci confermano che in Italia la debole crescita degli ultimi anni è stata sostenuta soprattutto dall'aumento occupazionale, e meno dalla produttività del lavoro. Questa dinamica è diversificata comunque nel Paese. Nelle regioni centro settentrionali vi è stato un contributo del lavoro dieci volte superiore a quello della produttività. Le cose sono andate diversamente nel Mezzogiorno, dove la crescita dell'occupazione ha contato relativamente meno (8.36 per cento cumulato), e corrispondentemente più alta è stata la quota del Pil da attribuire alla produttività (circa il 7 per cento). A livello nazionale, il basso ritmo di crescita del Pil è stato quindi conseguito con diverse combinazioni tra produttività e occupazione nelle regioni del Paese, a testimonianza delle differenziazioni territoriali che ne caratterizzano il tessuto economico.

3.1 Occupazione

Occorre, tuttavia, sottolineare che il contributo del lavoro alla crescita, nelle diverse regioni del Paese, dipende sia dal livello dei tassi di attività e di occupazione, in un certo anno, che dalla corrispondente disoccupazione presente nell'area. In Italia, le riforme del mercato del lavoro degli anni Novanta e dei primi anni del Duemila (Treu e Biagi) hanno accresciuto il grado di flessibilità del rapporto lavorativo, favorendo la crescita dell'occupazione, ma sovente a scapito della qualità del lavoro, della produttività e dei salari. Diverso è stato comunque l'impatto di questo mutamento istituzionale nelle diverse

macroaree del Paese. E' noto difatti che la situazione italiana a livello territoriale, e nella ripartizione per età, presenta significative eterogeneità nella struttura dell'occupazione, e questa eterogeneità iniziale ha influenzato la dinamica successiva.

La tabella 3 riassume i tassi di attività, occupazione e disoccupazione per l'anno 2007 per ripartizione geografica e per età. La forza lavoro è data dalla somma degli occupati con i disoccupati. Il tasso di attività è misurato dal rapporto tra la forza lavoro e la popolazione in età lavorativa, ossia compresa tra i 15 e i 64 anni di età, e quindi attiva. Il tasso di occupazione è definito come rapporto fra occupati e popolazione attiva. Il tasso di disoccupazione, infine, è definito come rapporto tra lavoratori disoccupati e forza lavoro.

Le regioni del Nord registrano tassi di attività e occupazione superiori al 65%, in linea con quelli degli altri paesi europei. Il Centro presenta tassi occupazionali meno brillanti del Nord, ma ancora incoraggianti. La frattura del mercato del lavoro ed il dualismo territoriale si concretizza nei dati del Mezzogiorno, dove il tasso di attività (52.4%) è di quasi diciassette punti inferiore a quello del Nord, e il tasso di occupazione è significativamente al di sotto del 50%. Il disagio occupazionale del Mezzogiorno risulta ancora più evidente confrontando i tassi di disoccupazione pari all'11 per cento. Nel Sud risulta triplo rispetto alle regioni del Nord e doppio rispetto a quelle del Centro, con una elevata percentuale di disoccupati di lunga durata (5.9 per cento) e una disoccupazione per la fascia di età compresa fra i 15 e i 24 anni superiore al 32 per cento.

Tabella 3. Principali indicatori del mercato del lavoro in Italia – 2007

	Tasso di attività		Tasso di occupazione		Tasso di disoccupazione		
	15-64 anni	15-24 anni	15-64 anni	15-24 anni	Totale	15-24 anni	di lunga durata
Nord	69,1	37,0	66,7	32,5	3,5	12,1	1,2
Centro	65,8	30,8	62,3	25,3	5,3	17,9	2,4
Sud	52,4	25,5	46,5	17,2	11,0	32,3	5,9
Italia	62,5	30,9	58,7	24,7	6,1	20,3	2,8

Fonte: Dati Istat. Rilevazioni forze di lavoro 2007

La tabella 3 conferma quindi che i principali problemi del mercato del lavoro italiano sono concentrati nel Mezzogiorno, dove la debolezza strutturale del sistema produttivo, il peso dell'economia sommersa e irregolare, e la mancanza di politiche del lavoro di lungo periodo tendono a scoraggiare l'entrata nel mercato del lavoro e a rendere strutturale lo stato di disoccupazione.

4. I differenziali territoriali della crescita

I differenziali territoriali italiani della crescita meritano di essere ulteriormente analizzati. E' utile a questo scopo ricorrere ad una scomposizione del Pil più semplice della precedente. La crescita del Pil può essere difatti pensata come l'effetto della variazione di due grandezze: la crescita dell'occupazione e della produttività.

La tabella 4 riporta il tasso medio di variazione del Pil e la sua scomposizione nelle due componenti di produttività e occupazione (questa volta misurata in unità di lavoro equivalenti, per tenere conto del diverso numero di ore lavorate dagli occupati) per le due macro regioni italiane, e per l'economia intera. La somma dei tassi di crescita di occupazione e produttività è ovviamente pari a quello del Pil. Su entrambi i fronti i dati sono negativi.

Per l'Italia nel suo complesso, e per il Centro-Nord la tabella 4 conferma che dalla metà degli

anni Novanta al 2008 la crescita (a ritmi decrescenti) del Pil è stata alimentata dall'occupazione (0.81 in media annua), con un peso via via decrescente della produttività, che rallenta in maniera vistosa (da 0.90 a 0.05 per cento, per una media di 0.44). Questa evoluzione è tuttavia diversa da quella sperimentata nel Mezzogiorno, dove la drastica caduta del ritmo di crescita della produttività a partire dal 2002 (da 1.16 a 0.15 per cento), è accompagnata anche da un deciso ridimensionamento della crescita occupazionale (da 0.94 per cento in media annua allo 0.13 per cento) che nel quinquennio precedente era cresciuta ad un ritmo simile, anche se di poco inferiore, a quello del Centro-Nord.

Tabella 4. Pil, occupazione e produttività.

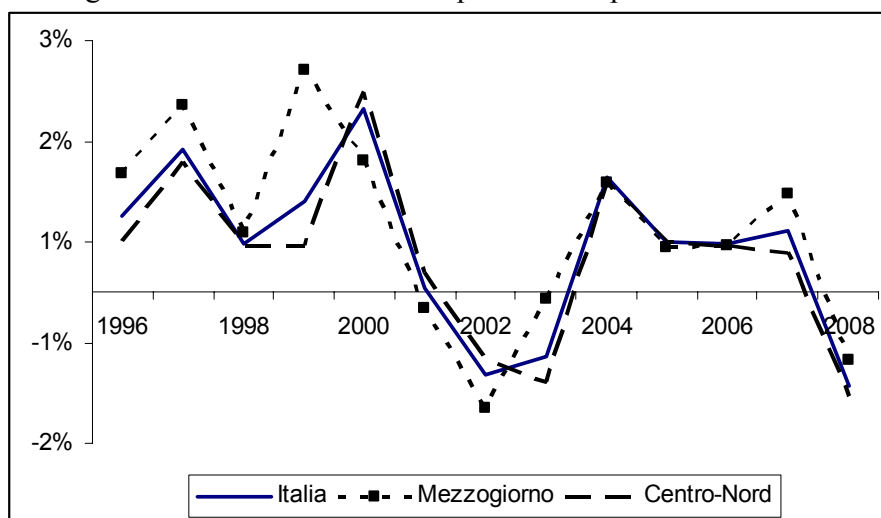
tassi variazione medi annui	Italia		
	1996-2008	1996-2001	2002-2008
PIL	1.26%	1.87%	0.73%
Occupazione in unità di lavoro	0.81%	0.97%	0.68%
Produttività	0.44%	0.90%	0.05%
	Mezzogiorno		
	1996-2008	1996-2001	2002-2008
PIL	1.12%	2.10%	0.28%
Occupazione in unità di lavoro	0.50%	0.94%	0.13%
Produttività	0.62%	1.16%	0.15%
	Centro-nord		
	1996-2008	1996-2001	2002-2008
PIL	1.29%	1.79%	0.87%
Occupazione in unità di lavoro	0.93%	0.97%	0.90%
Produttività	0.36%	0.81%	-0.02%

Fonte: Elaborazioni su dati Istat.

In linea con questa osservazione, si noti che dal 2002 in poi la caduta della produttività nel Sud sembra non possa spiegata solamente dalla cosiddetta "legge della produttività decrescente" legata al maggiore impiego di lavoro, poiché la progressione del tasso di occupazione nelle regioni meridionali rallenta vistosamente, rispetto al quinquennio precedente, proprio mentre frena (di dieci volte) l'avanzamento della produttività. Inoltre, la caduta della produttività del lavoro nel Sud non può neanche essere spiegata da un utilizzo del fattore lavoro *relativamente* più intenso al meridione che nel resto del Paese. Tra il 2002 ed il 2008, l'avanzamento dell'occupazione nel Centro-nord si mantiene difatti sostenuto (0.90 in media annua), mentre nel Mezzogiorno si registra un forte rallentamento (0.13 in media annua) rispetto al quinquennio precedente, dove superiore era il ritmo di accrescimento della produttività. Questa osservazione, ovviamente, invita a riflettere su quali siano gli altri fattori che possono avere inciso negativamente sulla variazione della produttività. E come vedremo, il contributo dell'accumulazione di capitale e del progresso tecnologico sembrano avere un parte rilevante.

La figura 2 rappresenta la controparte grafica dei valori della produttività riportati nella tabella 3. Le tre serie sono strettamente correlate con un andamento decrescente comune. Possiamo individuare tre sottoperiodi. Quello che va dal 1996 al 2000 in cui i tassi di variazione del Mezzogiorno sono positivi e leggermente superiori alla media nazionale, favorendo un fase transitoria di *catching up*. Il ciclo recessivo 2000-2003 in cui si registrano variazioni addirittura negative della produttività in tutte le aree del Paese, con un calo più sostenuto nel Mezzogiorno (2002). Ed una fase di relativa ripresa che anticipa l'avvio della attuale recessione, innescata dalla crisi finanziaria internazionale, e che sta ancora manifestando i suoi effetti.

Figura 2. Tassi di crescita della produttività per unità di lavoro.



Fonte: Elaborazioni su dati Istat.

5. Accumulazione di capitale e produttività del lavoro

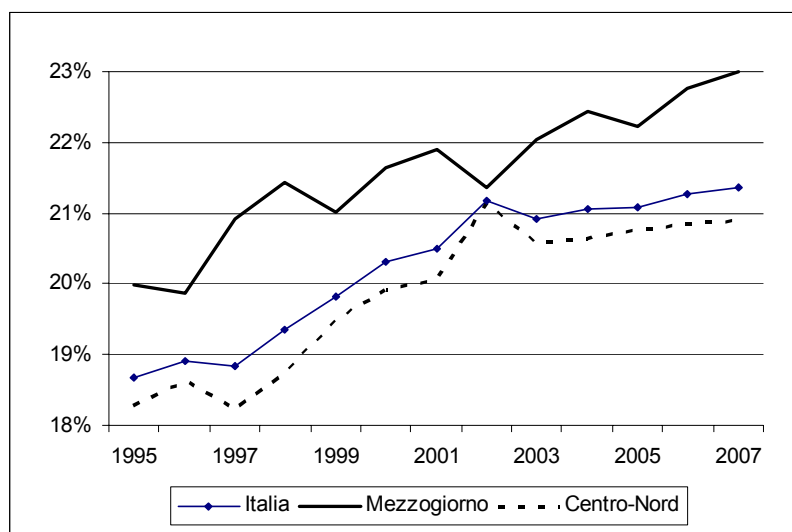
A livello aggregato, con la fine dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno si è registrato un riallineamento dell'accumulazione di capitale delle regioni meridionali con quella del resto del Paese.

Per le regioni meridionali la fine degli interventi speciali e straordinari ha significato, a partire dal 1992, una perdita, in termini di risorse aggiuntive destinate all'accumulazione di capitale espressa come quota del Pil, di quasi 10 punti percentuali, un contributo decisamente rilevante. Così, nell'ultimo decennio la dinamica dell'investimento nelle due macro regioni è stata sostanzialmente simile, con una spesa di un punto percentuale superiore nelle regioni meridionali. La figura 3 illustra l'evoluzione del rapporto tra investimenti e Pil in Italia e nelle due macro regioni tra il 1995 ed il 2008.

Ai fini della nostra discussione, è utile confrontare i valori medi che hanno caratterizzato l'evoluzione degli investimenti dell'ultimo decennio. A livello nazionale, tra il 1996 ed il 2000, la quota degli investimenti sul Pil è stata del 19.5 per cento, del 19.1 per cento nel Centro Nord e del 21 per cento nel Mezzogiorno. Tra il 2001 ed il 2007, nel Paese questo rapporto è stato in media di 21.1 per cento, di 20.7 per cento nel Centro Nord, e di 22.2 nel Mezzogiorno. Per quanto la quota degli investimenti al Sud sia stata leggermente superiore a quella del resto del Paese, non si sono quindi registrate accelerazioni significative che segnalino un processo di convergenza capace di ridurre il *gap* strutturale alla base del dualismo economico italiano.

L'analisi settoriale degli investimenti mette piuttosto in evidenza fenomeni opposti, manifestazione del crescente disagio dell'economia meridionale. Se calcoliamo il tasso di variazione percentuale annua degli investimenti fissi lordi *totali* tra il 2001 ed il 2008 si evidenzia la difficoltà del Mezzogiorno nel tenere il passo con il resto del Paese. A fronte di un valore cumulato dell'11 per cento nel Centro Nord, si è registrato un valore di 9.3 per cento per il Sud. Lo scarto accumulato di 1.7 punti percentuali segnala la scarsa dinamicità del sistema industriale del Sud.

Figura 3. La quota degli investimenti sul Pil



Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Tale segnale di scarsa dinamicità, e di divergenza tra le due aree, diviene poi ancora più evidente quando si noti che, sempre tra il 2001 ed il 2008, gli investimenti fissi lordi *manufatturieri*, a cui è tradizionalmente associato il più alto livello di produttività, hanno sperimentato nel meridione una variazione cumulata negativa pari al -15.7 per cento, contro il -5.1 per cento del Centro-Nord.⁸ La dimensione tripla della recessione degli investimenti propria dei settori industriali, a cui compete il maggiore valore aggiunto e la più alta competitività, è sintomatica del crescente divario Nord-Sud; divario che tende ad ampliarsi nelle fase recessive, trasformando *shock* ciclici in cambiamenti permanenti del tessuto produttivo, allargando così ulteriormente il divario che separa le due aree del Paese.

5.1 La spesa in conto capitale del settore pubblico

E' bene ricordare che la compressione in atto degli investimenti nel Mezzogiorno risente anche dell'indebolimento del processo di accumulazione del capitale pubblico. La spesa complessiva della *pubblica amministrazione* è oggi nel Sud più bassa che nel resto del Paese. La quota del Mezzogiorno sulla spesa in conto capitale è scesa negli ultimi anni, dal 41.1 per cento del 2001, al 36.8 per cento del 2006, al 35.4 per cento nel 2007. Il valore stimato del 34.9 per cento per il 2008 è ben lontano dall'obiettivo del 40-45 per cento indicato fino allo scorso anno come *target* minimo per il riequilibrio territoriale e per lo sviluppo delle regioni meridionali, nei documenti governativi (SVIMEZ, 2009).

E' tuttavia da tenere presente che in Italia oltre alla pubblica amministrazione, composta da governo centrale, regioni e comuni, operano altri Enti pubblici che svolgono, in speciale modo, attività di gestione e investimento nei servizi di pubblica utilità. Queste aziende a capitale pubblico (o comunque tuttora partecipate, come l'ANAS, le Ferrovie dello Stato, Enel, Eni, Poste ed Aziende ex IRI) impiegano risorse finanziarie e tecnologie investendo nei settori produttivi di riferimento, contribuendo alla spesa pubblica in conto capitale. Queste imprese sono però orientate ad una logica di mercato e in tal senso incontrano grandi difficoltà a realizzare un'azione redistributiva tra le aree del Paese secondo gli indirizzi del decisore politico. Il loro impegno è elevato, e negli ultimi anni è stato mediamente superiore ai 20 miliardi di euro di spesa annua, che si aggiungono ai circa 60 miliardi spesi

⁸ Per un'analisi delle variazioni dell'investimento si veda il Rapporto SVIMEZ 2009, Sull'Economia del Mezzogiorno.

direttamente dalla pubblica amministrazione.⁹ L'insieme della pubblica amministrazione e di queste aziende costituisce il così detto *settore pubblico allargato*.

Al netto delle partite finanziarie, tra il 1996 ed il 2007 la quota media annua della spesa in conto capitale, sul totale nazionale, destinata al Mezzogiorno del settore pubblico allargato è stata pari al 33.9 per cento. Per cogliere la dimensione della spesa per investimenti pubblici, la tabella 5 riassume i dati principali anche della spesa pubblica totale, ossia dell'insieme della spesa in conto corrente e di quella in conto capitale. Il 71.5 per cento della totalità della spesa regionalizzata del settore pubblico allargato, pari in media annua a circa 784 miliardi di euro a prezzi costanti per il periodo 1996-2007, è concentrato nelle regioni del Centro-Nord, e solo il 28.5 per cento nel Mezzogiorno. Per la parte della spesa in conto capitale, le proporzioni tra le due aree restano grosso modo equivalenti, con una maggiore incidenza del Sud, che rimane comunque il destinatario secondario degli investimenti pubblici incidendo sul totale della spesa per il 33.9 per cento.¹⁰

Tabella 5. Distribuzione territoriale di popolazione, Pil e spesa del settore pubblico allargato. Anni 1996-2007 (valore medio annuo delle quote sul totale Italia)

	Popolazione	Pil	Spesa pubblica totale	Spesa pubblica in conto capitale al netto delle partite finanziarie
Mezzogiorno	35.9	24.1	28.5	33.9
Centro-Nord	64.1	75.9	71.5	66.1
Italia	100	100	100	100

Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico. *Rapporto Annuale del DPS 2008*.

E' importante sottolineare che i dati a sfavore del Mezzogiorno della distribuzione territoriale della spesa pubblica totale e in conto capitale non cambiano se consideriamo la spesa *pro capite* del settore pubblico allargato. E questa evidenza alimenta le perplessità sulla capacità delle attuali politiche per il Mezzogiorno di sostenerne il maggiore sviluppo in quanto un adeguato volume di spesa in conto capitale costituisce una pre-condizione per la realizzazione degli obiettivi di crescita fissati per tale area e per il Paese consentendo al contempo il miglioramento dei servizi collettivi ancora carenti nei territori meridionali (MSE, Rapporto Annuale del DPS, 2008). I grafici (a) e (b) della figura 4 sintetizzano l'evoluzione temporale della spesa pubblica totale e in conto capitale regionalizzata per abitante del settore pubblico allargato.

Dall'osservazione della figura 4.a si rileva che i cittadini del Centro-Nord si sono avvalsi mediamente nel periodo 1996-2007 di un ammontare di spesa pubblica, calcolato in valori costanti del 2000, pari a 14.349 euro pro capite, contro i 10.195 euro per abitante del Mezzogiorno. La dinamica della spesa pubblica totale pro capite è simile nelle due aree, con una crescita pro capite nel Sud a partire dal 1998, ma con un incremento permanente a favore del Centro-Nord tra il 2002 ed il 2001, e un divario medio di 4.240 euro pro capite a favore del Centro-Nord che caratterizza la dinamica della spesa regionalizzata nel lungo periodo.¹¹

La figura 4.b descrive invece l'evoluzione della componente di spesa in conto capitale per abitante, che è una quota ridotta della spesa pubblica complessiva. Dal 1996 fino al 2001, la spesa in

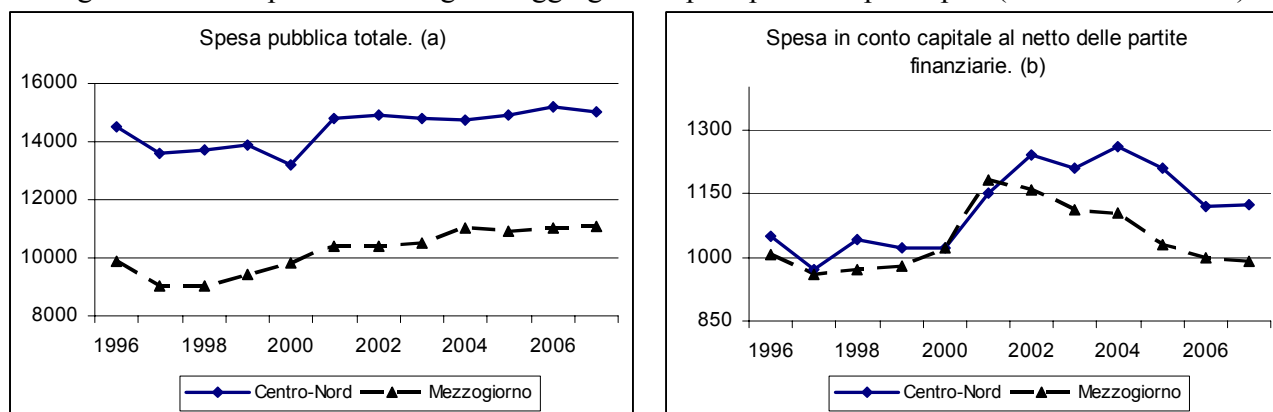
⁹ Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, "Rapporto sulle Politiche Regionali" (2009).

¹⁰ Ministero dello Sviluppo Economico, Rapporto Annuale del DPS 2008.

¹¹ Si veda su questo punto anche G. Viesti (2009), *Mezzogiorno a tradimento*, Editori Laterza, 2009, Bari.

conto capitale per abitante nelle due aree è stata grosso modo equivalente, con un andamento leggermente favorevole alle regioni meridionali alimentato dalla componente di spesa in conto capitale finalizzata allo sviluppo territoriale (alimentata dalle risorse nazionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), e dai Fondi Strutturali comunitari). La debole spinta riequilibratrice a favore del Mezzogiorno della spesa in conto capitale si è andata tuttavia esaurendo negli anni più recenti, soprattutto a causa della notevole concentrazione degli investimenti delle Imprese Pubbliche Nazionali nel Centro-Nord. Dal 2002 l'area centro settentrionale del Paese registra infatti una spesa media in conto capitale costantemente superiore rispetto al Mezzogiorno (pari rispettivamente a 1.128 e 1.042 euro pro capite). Nell'ottica dello sviluppo, diviene quindi prioritario riflettere sul ruolo delle Imprese Pubbliche Nazionali come attore di sviluppo nel Mezzogiorno. Difatti, se la loro azione economica orienta gli investimenti verso quelle regioni del Paese, già oggi, più ricche e profittevoli, nel medio periodo tenderanno ad acuirsi ulteriormente le disparità territoriali Nord-Sud ed il dualismo economico che contraddistingue la nostra economia. In questa prospettiva, diviene inoltre necessario ripensare al ruolo strategico dell'investimento pubblico, e alla necessità di ricostituire le risorse finanziarie atte almeno a compensare la quota decrescente di spesa in conto capitale effettuata dalle Imprese Pubbliche Nazionali nelle regioni meridionali.

Figura 4. Settore pubblico allargato. Aggregati di spesa pubblica pro capite (euro costanti 2000)



Fonte: MSE. *Rapporto Annuale del DPS 2008. Conto Pubblici Territoriali*

Ad oggi, sia che si guardi all'intero settore pubblico allargato che ai comparti produttivi privati si evidenzia, dunque, l'impoverimento complessivo del processo di accumulazione nelle regioni del Mezzogiorno.

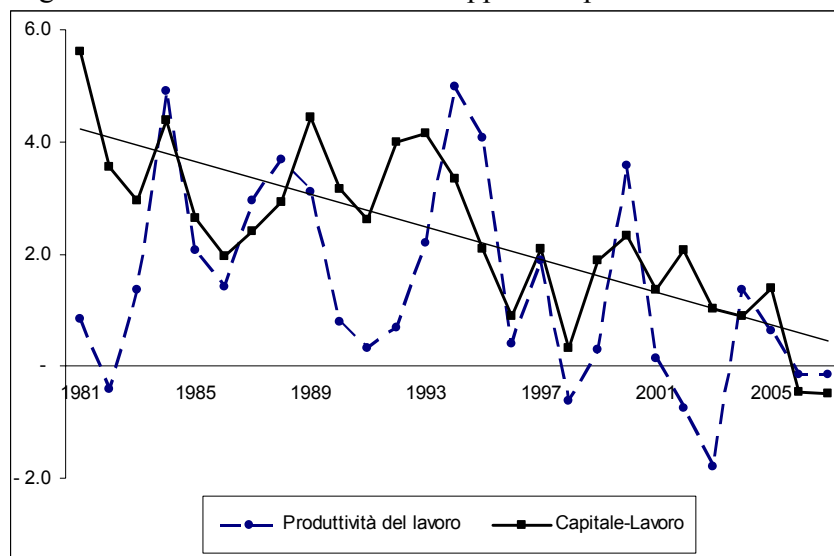
5.2 Intensità di capitale e produttività

La prima conseguenza della minore accumulazione di capitale, privato e pubblico, nei comparti industriali del Sud - combinata con la crescita occupazionale dell'ultimo decennio, seguita alle riforme del mercato del lavoro e alla politica di moderazione salariale - è stata la riduzione della dotazione di nuovo capitale per occupato. Questa sfavorevole trasformazione ha caratterizzato lo sviluppo recente dell'intera economia italiana.

A livello nazionale si è manifestata una significativa diminuzione del tasso di variazione del rapporto capitale-lavoro. Questa decelerazione si è accompagnata con la diminuzione del tasso di variazione della produttività del lavoro, facendo sorgere il sospetto dell'esistenza di una relazione

causale tra le due variabili, con la dinamica dell'accumulazione per occupato volano della produttività e del progresso tecnologico.¹²

Figura 5. Produttività del lavoro e rapporto capitale-lavoro in Italia



Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Per l'intero sistema economico italiano, la figura 5 mostra la diminuzione del tasso di variazione del rapporto capitale-lavoro la cui media è passata dal 3.3% del periodo 1981-1995 all'1.1.% del periodo 1995-2007, con uno spostamento dell'intero sistema produttivo verso produzioni a bassa intensità di capitale. Il grafico permette di verificare che alla diminuzione del tasso di variazione dell'intensità di capitale si è associata la diminuzione della produttività del lavoro, la cui media è passata dal 2.2% del periodo 1981-1995, allo 0.4% del periodo 1995-2007. La retta d'interpolazione decrescente ne sintetizza la caduta.¹³

Se ne può dedurre qualcosa circa le conseguenze della crescente flessibilità nel mercato del lavoro e della minore accumulazione, sulla crescita del Pil e della produttività in Italia? In effetti, i dati appena analizzati sembrano rappresentare una storia ben precisa: il rallentamento dell'intensità di capitale ha generato effetti negativi sulla dinamica della produttività del lavoro. A partire dalla metà degli anni Novanta, la crescente occupazione è stata difatti indirizzata verso produzioni ad alta intensità di lavoro, a cui è corrisposta però una produttività via via decrescente. L'accumulazione di capitale è stata prevalente nei settori tradizionali a basso valore aggiunto, bassa produttività e ridotta capacità di competitività internazionale. Ma qual è stata la dinamica "accumulazione-produttività" nel Mezzogiorno?

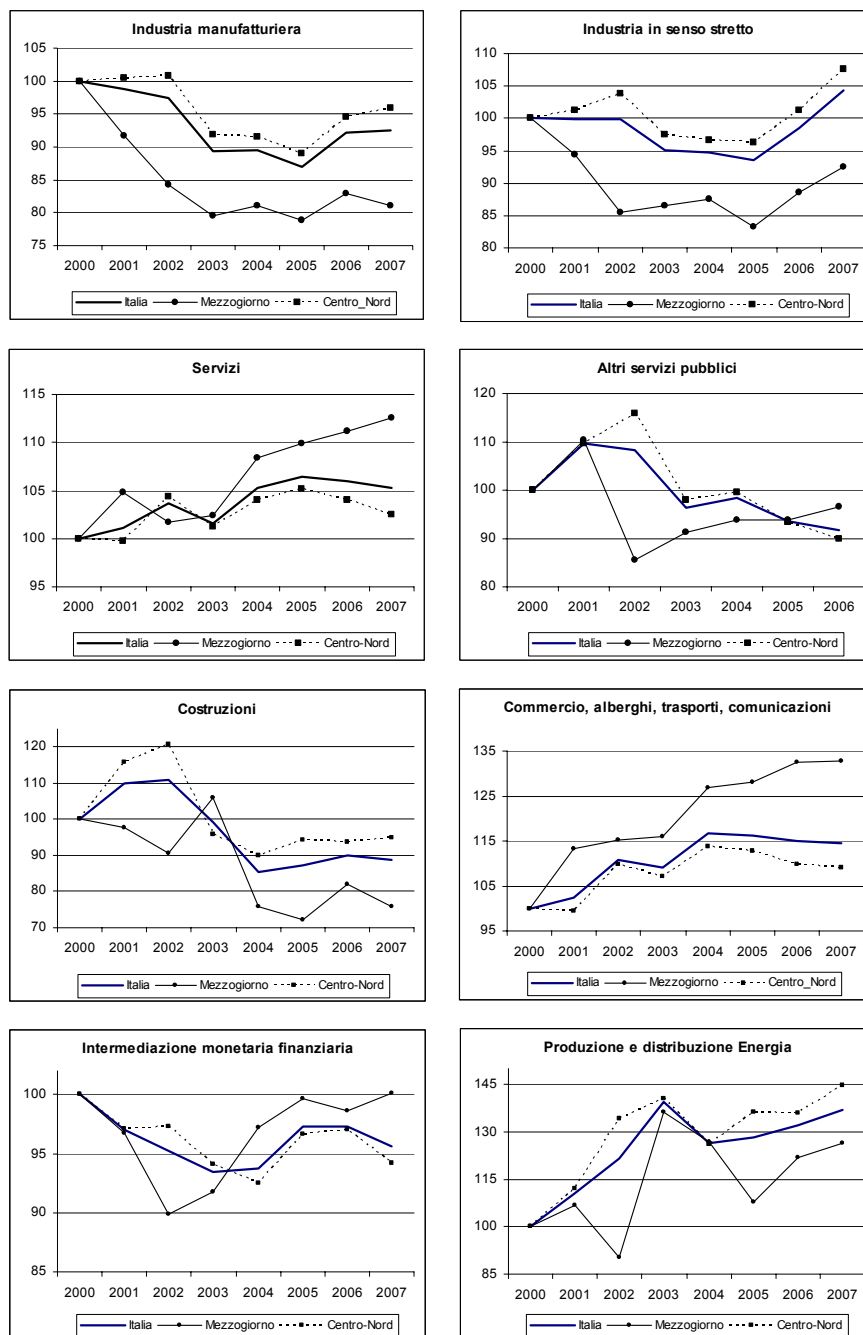
¹² Su questo aspetto si veda Saltari E. e G. Travaglini (2006) "Le radici del declino economico: Occupazione e produttività in Italia nell'ultimo decennio". Ed. UTET Università, Novara; ed anche Visco et al. "Il declino economico dell'Italia", ed. Bruno Mondadori, 2004, Milano.

¹³ Una dettagliata analisi della relazione tra accumulazione e produttività in Italia e nei paesi europei durante l'ultimo quindicennio è esposta in Saltari E. e G. Travaglini "The productivity slowdown puzzle. Technological and non technological shocks in the labor market", *International Economic Journal* 23.4 (2009): 483-509.

6. I differenziali territoriali dell'accumulazione e della produttività

L'analisi disaggregata dei dati consente di dipanare gli effetti della variazione dell'accumulazione per occupato a livello territoriale e settoriale, considerando che i fenomeni di composizione dipendono sia dall'incidenza relativa dei diversi comparti produttivi, che dalla loro distribuzione geografica. I dati di contabilità regionale elaborati dall'Istat non forniscono però lo stock di capitale disaggregato per aree geografiche.

Figura 6. Investimenti settoriali per occupato.



Fonte: Elaborazioni su dati Istat. (Numero indice, anno 2000=100)

Un modo per ovviare a questa mancanza è quello di analizzare il mutamento del rapporto tra il flusso annuale degli investimenti fissi e la corrispondente occupazione media annua, che offre una indicazione di come sia mutata a livello territoriale e settoriale la dotazione di nuovo capitale per occupato, nel periodo in considerazione. In particolare, ci riferiamo agli investimenti fissi lordi per settore dell'industria e dei servizi.

Per essere più concreti, nelle regioni del Mezzogiorno il rapporto investimento/occupati, quest'ultimo misurato in numero di individui, è diminuito nei comparti industriali, mentre è aumentato in alcuni settori dei servizi caratterizzati però da una ridotta produttività del lavoro. La figura 6 illustra l'evoluzione del rapporto tra gli investimenti fissi lordi settoriali e gli occupati corrispondenti, per l'Italia, e per le due macroaree del Sud e del Centro-Nord. Dall'osservazione degli andamenti emerge che tra il 2000 ed il 2007 questo rapporto è diminuito nel Mezzogiorno, più che nel resto del Paese, nei comparti industriali, manifatturieri e in quelli tecnologicamente più avanzati. Nel manifatturiero il rapporto si riduce del 19 per cento, contro il 4 per cento del Centro-Nord.

Prendendo l'aggregato più ampio dell'industria in senso stretto il rapporto diminuisce di 7 punti percentuali nel Mezzogiorno tra il 2000 ed il 2007, mentre, anche se con fasi alterne, cresce di 7 punti percentuali nel resto del Paese.

Diminuisce anche il rapporto tra investimenti e occupati nei settori delle "costruzioni" (-22%), e negli "altri servizi pubblici" (-3%) che comprendono la pubblica amministrazione, l'istruzione, la sanità e gli altri servizi pubblici sociali e personali. In questo settore l'andamento declinante del rapporto risente anche della minore spesa complessiva in conto capitale della pubblica amministrazione. In questa ottica, è da ricordare che il settore degli "altri servizi pubblici" ha un peso molto elevato nell'economia Sud, impiegando circa il 31 per cento dell'occupazione totale contro il 26 per cento nazionale.

Sempre per lo stesso periodo, avanza la terziarizzazione dell'economia meridionale che ormai rappresenta i 2/3 del valore aggiunto creato nel Sud. Aumenta, difatti, la spesa degli investimenti per occupato nel settore dei servizi tradizionali. In particolare, cresce la spesa pro capite nel comparto del "commercio, alberghi, trasporti e comunicazioni", dove però tradizionalmente la produttività è bassa. Crescono anche, pur rappresentando tuttora una quota minoritaria del valore aggiunto del Mezzogiorno, i settori "dell'intermediazione monetarie e finanziaria" e della "produzione e distribuzione di energia", quest'ultimi risentendo sia dei contributi d'investimento dei comparti tradizionali di produzione e distribuzione di energia da combustibili fossili, che di quelli legati alle nuove forme di produzione di energia rinnovabile (fotovoltaico, eolico, biocombustibile) che rappresentano un notevole potenziale di sviluppo del Mezzogiorno.

E' da rimarcare infine che nel confronto con il resto del Paese, le regioni del Sud investono meno (in termini pro capite) nei settori industriali e manifatturieri, nel comparto dell'energia e nelle costruzioni. Tendono invece a sopra avanzare il Centro-Nord nel comparto del terziario tradizionale.

6.1 Accumulazione, valore aggiunto e produttività

Il fatto che durante l'ultimo decennio l'accumulazione nel Sud sia stata debole, ma relativamente più intesa nei servizi e nei settori terziari tradizionali, rispetto all'industria, manifesta il cambiamento in atto (sia a livello regionale che nazionale) nella composizione dell'intensità di capitale aggregato, e nei contributi dei settori produttivi alla creazione di valore aggiunto. Lo spostamento verso i settori con bassa intensità di capitale riduce le potenzialità di crescita del meridione, spingendo l'intero sistema produttivo meridionale verso i comparti con basso grado di produttività e competitività. Dei cambiamenti settoriali dell'accumulazione per occupato abbiamo già detto nel paragrafo precedente. Vediamo ora cosa è accaduto al valore aggiunto.

I dati regionali mostrano che nei primi anni Ottanta i “servizi” rappresentavano circa il 73 per cento del valore aggiunto totale prodotto nel Mezzogiorno; questa quota è andata ulteriormente aumentando nel tempo, e nel 2008 aveva raggiunto la soglia del 75.6 per cento. Anche nel resto del Paese il processo di terziarizzazione dell’economia è continuato, ma ad oggi il peso dei servizi non ha superato il valore del 69 per cento del valore aggiunto complessivamente generato annualmente (nel 2008) nell’area. Questo mutamento della composizione settoriale del valore aggiunto a favore dei servizi, e dello spostamento dell’intensità di capitale verso le tecnologie *labor intensive* alimenta, specialmente per il Mezzogiorno le perplessità circa le capacità del sistema produttivo del Sud di rilanciare al più presto la crescita, recuperando il divario che lo separa dall’economia del Centro-Nord.

Il dualismo economico tra le due macroaree diventa evidente quando si osservano le differenze tra l’evoluzione della produttività settoriale nel Sud rispetto al resto del Paese. Nella tabella 6, si considera la situazione al 2000 ed al 2007 confrontando a livello settoriale il divario della produttività tra il Mezzogiorno ed il Centro-Nord, calcolata come rapporto tra il valore aggiunto a prezzi concatenati del 2000 e l’occupazione. Se limitiamo l’attenzione al 2007 si può rilevare come il divario sia a sfavore del Sud, e come esso sia presente in ogni settore tranne quello delle “altre attività produttive” (+1.3 per cento), il comparto che raccoglie l’amministrazione pubblica e i servizi sociali e personali. Nell’industria manifatturiera il *gap* è di 12 punti percentuali. Nell’agricoltura, silvicoltura e pesca è di 6.5 punti. Lo scarto a sfavore del Sud è ancora più rilevante in quei settori come quello dell’energia (-52 per cento) dove molto ampie sono però le prospettive di sviluppo, sia per le potenzialità che nelle regioni meridionali offrono le energie rinnovabili solari ed eolica, sia per la presenza di produzioni e distribuzione di energia elettrica da fonte fossile.

I dati della tabella 6 mostrano inoltre che tra il 2000 ed il 2007 il divario si è allargato in tutti i settori tranne quello delle “intermediazione monetaria e finanziaria”; ed è risultato positivo solo nel settore delle “altre attività produttive”, dove l’avanzamento rimane comunque lento con scarse possibilità di espansione date le caratteristiche produttive del settore.¹⁴

Tabella 6. Valore aggiunto per unità di lavoro totale a prezzi contatenati del 2000

	Italia		Mezzogiorno		Centro-Nord		Differenza Mezzogiorno Centro-Nord	Differenza Mezzogiorno Centro-Nord
	2000	2007	2000	2007	2000	2007	2000	2007
Agricoltura, silvicoltura, pesca	15.8	21.6	12.5	18.1	18.9	24.6	-6.4	-6.5
Industria manifatturiera	45.5	46.2	37.1	36.2	47.3	48.4	-10.2	-12.2
Produzione e distribuzione di Energia	146.9	180.9	133.7	144.8	152.9	196.8	-19.2	-52
Commercio, alberghi ristoranti trasporti e comunicazioni	38.6	41.4	32.5	35.1	40.9	43.7	-8.4	-8.6
Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari e imprenditoriali	99.3	85.1	88.2	76.6	102.9	87.6	-14.7	-11
Altre attività di servizi	34.5	35.9	34.3	36.8	34.6	35.5	-0.3	1.3

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

¹⁴ Secondo alcuni dati elaborati dallo SVIMEZ, i valori della produttività del lavoro al Sud durante l’ultimo decennio sono i più bassi dalla fine degli anni Sessanta. Si veda SVIMEZ, *Rapporto Sull’economia del Mezzogiorno*, 2009.

Insomma, negli ultimi anni invece di registrare un processo di “convergenza” del Sud verso il Nord, sembra essersi avviato un processo di “divergenza” che allontana le due aree del Paese. Il Sud è cresciuto molto meno dell’Italia, che è cresciuta molto meno dell’Europa. Seppure in un quadro di rallentamento economico dell’intero Paese si è assistito ad una deriva dell’economia meridionale, con una diminuzione dell’accumulazione per occupato nei settori industriali, accompagnata da una frenata della produttività, maggiore che nel resto del Paese. Si amplia il divario della produttività del lavoro, con una dinamica temporale della produttività nelle regioni meridionali che flette, più che altrove, nei settori industriali e manifatturieri, mantenendosi debolmente positiva soltanto nei comparti dei servizi tradizionali, che offrono tuttavia scarsissime prospettive di avanzamento della produttività.

In conclusione, il mutamento della composizione settoriale del Mezzogiorno e la dinamica degli investimenti nei diversi settori, durante l’ultimo decennio almeno, ha sfavorito l’accumulazione di capitale per occupato nei comparti più innovativi, trascinando verso il basso la produttività del lavoro e la crescita del prodotto. Quanto questo processo sia conseguenza della deregolamentazione del mercato del lavoro dell’ultimo quindicennio - che ha reso meno costoso il prezzo del lavoro rispetto a quello del capitale -, e quanto sia riconducibile ad altri fattori, come le difficoltà attuative sperimentate dalle *policy* per il Sud promosse in seno alla “nuova politica regionale”, o più generalmente alla mancanza di politiche industriali differenziate per area geografica atte a sostenere la crescita dei settori innovativi, oppure all’arretramento infrastrutturale delle regioni meridionali, è tuttora tema di dibattito. A noi sembra tuttavia che il Sud abbia subito più direttamente delle altre regioni italiane l’impatto di politiche, nazionali e comunitarie, che in contrasto con gli obiettivi delle *policy* regionali per il potenziamento produttivo e infrastrutturale hanno sospinto, forse in maniera inattesa, il sistema delle imprese del Mezzogiorno verso attività *labor intensive* attraverso la sostituzione di capitale con lavoro.

Dunque, se il problema della crescita e della disoccupazione nelle regioni meridionali, deve essere affrontato in una ottica di lungo periodo, capace di elevare stabilmente l’occupazione, la produttività e i redditi è importante non tralasciare le questioni relative alla composizione della struttura produttiva e alle *policy* che possono spingere le imprese ed il sistema economico nel suo complesso verso comportamenti economici non virtuosi, viziati da un’ottica di breve periodo. Il fatto che nelle diverse aree del Paese lo stesso ritmo di crescita del prodotto derivi da combinazioni diverse di produttività e occupazione non è irrilevante. Gli avanzamenti del prodotto ottenuti attraverso incrementi della produttività tendono infatti a essere più stabili, che non quelli ottenuti attraverso la crescita della sola occupazione. La maggiore flessibilità nel mercato del lavoro, non accompagnata da ulteriori misure che incentivino le imprese a salire lungo la scala della competitività e della qualità del prodotto, fa invece sì che l’occupazione cresca velocemente durante la fase di espansione del ciclo, ma che altrettanto rapidamente si riduca durante le recessioni, esasperando, in assenza di ammortizzatori sociali adeguati, i costi sociali ed economici legati alla disoccupazione e alla precarietà del lavoro. Per ovviare a questi problemi, è dunque necessario porre le condizioni per perseguire il rafforzamento del tessuto industriale del Sud, accrescendo così la qualità del lavoro, la competitività, la stabilità dell’occupazione e i redditi.

7. Confronto tra regioni e confronto con l’Europa

La stagnazione dell’economia italiana, e di quella del Mezzogiorno in particolare, ha assunto intensità diversa da regione a regione. In particolare, negli anni Duemila l’iniziale rallentamento del ritmo di crescita e la successiva fase recessiva, inaspritasi dal 2008, ha interessato in diversa maniera e forme l’economia delle regioni del Sud. Più forti sono state nel meridione le conseguenze per l’occupazione che ha subito una forte emorragia di posti di lavoro fino a contare 194 mila occupati in meno nei primi 9 mesi del 2009. Nel meridione la dinamica meno favorevole si riscontra in Campania e in Sicilia con

un rallentamento ragguardevole anche per la Calabria. L'Abruzzo, il Molise, la Basilicata e la Puglia mostrano, seppur in un quadro di generalizzata decelerazione del ritmo di sviluppo, una maggiore resistenza, superiore alla media del Sud, e una più ampia capacità di rispondere all'attuale fase recessiva. Le tabelle 7, 8 e 9 riassumono i dati principali relativi ai tassi di variazione del valore aggiunto, dell'occupazione e della popolazione per regione.

Campania. Tra le regioni del Mezzogiorno, la Campania è quella che manifesta le più acute difficoltà di crescita nel breve e nel medio periodo. Nel 2008 ha sperimentato una diminuzione particolarmente sostenuta del Pil (-2,8%) e dell'occupazione (-1.6%) non solo superiori alla media dell'area, ma più profonda che in ciascuna delle altre regioni dell'intero Paese. Nel periodo 2001-2008 il tasso medio annuo di crescita del valore aggiunto è stato dello 0.4%, di due decimi di punto inferiore al tasso riscontrato nel Mezzogiorno. Questo andamento negativo ha interessato tutti i settori produttivi regionali: il crollo delle costruzioni (-6.9%) è stato condizionato dal forte calo delle transazioni immobiliari e degli investimenti in opere pubbliche; la flessione dell'industria in senso stretto (-5.0%), è in gran parte attribuibile all'andamento negativo delle esportazioni nel 2008, che hanno registrato una flessione particolarmente significativa (-1.8%) rispetto al contesto meridionale mediamente positivo (3.4%). Questa recessione ha causato un arretramento dei livelli occupazionali in tutti i settori tranne quello dell'agricoltura, con preoccupanti variazioni negative nell'industria in senso stretto (-3.9%) e nelle costruzioni (-5%).

La Campania è la regione del Mezzogiorno con il più basso livello di Pil pro capite: 16.746 euro contro i 17.865 euro dell'area, ed è pari ad appena il 63.7% del livello medio nazionale. Nel corso degli anni 2000 e soprattutto dal 2005 la regione ha mostrato una tendenza all'aumento del divario con il Mezzogiorno e con il resto del Paese. Considerando che, insieme alla Sicilia, ha il peso maggiore in termini di valore aggiunto e di occupazione (queste due regioni, insieme, accolgono oltre la metà della popolazione residente nell'area meridionale) la dinamica recessiva di questa regione ha un impatto complessivamente negativo sullo sviluppo dell'intero Mezzogiorno e del resto del Paese.

Tabella 7. Il valore aggiunto nelle regioni del Sud.
(Tassi di crescita su valori concatenati a prezzi 2000)

	Valore Aggiunto			
	2006	2007	2008	2001-2008 media annua
<i>Mezzogiorno</i>	<i>1.7</i>	<i>0.9</i>	<i>-1.1</i>	<i>0.6</i>
Campania	0.8	0.4	-2.8	0.4
Sicilia	1.6	0.1	-0.7	0.8
Puglia	2.6	2.6	-0.2	0.7
Abruzzo	2.2	0.5	-0.4	0.2
Molise	3.9	1.8	-0.5	0.9
Basilicata	2.8	1.0	-0.5	0.3
Calabria	2.6	0.6	-0.4	0.9
Sardegna	1.1	1.3	-1.0	0.7

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Sicilia. Andamenti recessivi simili sono riscontrati in Sicilia dove nel 2008 la contrazione del livello del valore aggiunto è stata pari a -0.7%, meno intensa del Mezzogiorno (-1.1%), ma manifestatasi dopo

una fase di stagnazione iniziata nel 2007 (0.1%) che ha segnato il divario tra i tassi di crescita del Sud e della Sicilia. Anche l'occupazione totale dell'economia siciliana è in contrazione (-0.6% nel 2008), con punte negative nell'industria in senso stretto (-3.9%) e nell'agricoltura (-3.9%). A conferma della recessione dell'economia siciliana si noti che nel periodo 2001-2008 il tasso medio annuo di variazione del valore aggiunto è stato pari a 0.8%, due decimi di punto in più che nel Mezzogiorno (0.6%), risentendo positivamente della fase di sviluppo ormai esaurita del periodo 2001-2005. Per ciò che riguarda la dinamica settoriale dell'economia siciliana, il valore aggiunto del settore agricolo ha registrato una variazione nulla del valore aggiunto, dopo un biennio di continue flessioni (-3.3% nel 2006 e -4.3% nel 2007), e rimane dunque in contro tendenza con la crescita dell'1.2% del Mezzogiorno. L'attuale crisi economica ha colpito con particolare intensità l'industria in senso stretto, determinando una flessione del -3.0% del valore aggiunto, interrompendo la debole fase espansiva avviatasi nel 2005. Il settore delle costruzioni, considerato volano di sviluppo economico della regione, ha subito una contrazione (-1.3%), che interviene dopo il sensibile rallentamento dell'anno precedente. Il terziario continua invece a mantenere una sostanziale stazionarietà.

Il Pil pro capite della Sicilia nel 2008 ammontava a 17.533 euro, circa 787 euro in più della Campania, l'altra grande regione del Mezzogiorno. Il livello del Pil pro capite della regione che era pari al 64.4% di quello dell'Italia nel 2000, è salito al 66.7% nel 2008. Tuttavia, questo risultato è stato reso possibile, come per la maggior parte delle regioni meridionali, dalla modesta dinamica della popolazione piuttosto che dalla crescita del prodotto.

Tabella 8. L'occupazione nelle regioni del Sud.
(Tassi di crescita su valori concatenati a prezzi 2000)

	Unità di lavoro			
	2006	2007	2008	2001-2008 media annua
<i>Mezzogiorno</i>	<i>1.1</i>	<i>0.4</i>	<i>-0.6</i>	<i>0.5</i>
Campania	0.1	0.1	-1.6	0.4
Sicilia	1.4	-0.2	-0.6	0.5
Puglia	1.9	2.3	0.1	0.6
Abruzzo	0.9	0.4	1.0	0.5
Molise	2.9	1.3	-0.2	0.5
Basilicata	2.1	-0.1	-0.5	-0.1
Calabria	1.0	-1.3	-0.9	0.8
Sardegna	1.3	0.6	-0.7	0.7

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Puglia. La regione meridionale che negli ultimi tre anni ha mostrato maggiore dinamicità e dove la crisi sta mordendo con minore vigore è la Puglia. Nel 2007 era stata la regione del Mezzogiorno con il tasso di crescita più elevato (2.6%) e con la più forte crescita dell'occupazione (2.3%), e già nel 2006 si distingueva tra le regioni del Sud a maggiore sviluppo. In linea con i fatti stilizzati discussi in precedenza, il rallentamento dell'economia pugliese è da ricondurre alla brusca flessione dell'industria in senso stretto (-3.4%) determinata dal peggioramento delle condizioni di mercato delle imprese operanti nei comparti della moda e dell'indotto del settore auto. Anche se nel complesso dell'economia della regione il dato occupazionale congiunturale del 2008 non è negativo (0.1%), nell'industria in senso stretto nel 2008 si è registrato una perdita dell'occupazione del 2.6%; e variazioni negative

ancora più intense si sono avute nel settore agricolo (-3.5%). La dinamica del valore aggiunto è stata invece ancora positiva, sempre nel 2008, nei settori dell'agricoltura (3.6%) e nei servizi (0.4%). Il positivo tasso di crescita del settore delle costruzioni (2.8%) è riconducibile principalmente al contributo del settore delle opere pubbliche, in particolare il rilevante numero di appalti nei trasporti ferroviari.

Anche la Puglia, nel periodo 2001-2008, come le altre regioni del Mezzogiorno ha conseguito tassi medi annui di crescita del Pil procapite inferiori alla media nazionale. Dal 2005 ha registrato tuttavia una riduzione del divario, raggiungendo nel 2008 un Pil procapite pari al 68.3% di quello medio dell'Italia, di un decimo di punto inferiore al quello di Pil procapite registrato nel Mezzogiorno.

Abruzzo. Dopo una fase di crescita che ha caratterizzato gli anni Novanta, che ha contribuito a ridurre la distanza economica della regione dal resto d'Italia, l'Abruzzo ha manifestato crescenti difficoltà nel mantenere il suo ritmo di crescita che è andato affievolendosi negli ultimi anni. Nel contesto recessivo meridionale del 2008 l'Abruzzo ha però registrato una perdita di prodotto tra le meno intense (-0,4%), rispetto a quella media del Sud, e una sostanziale tenuta dell'occupazione (1.0%). Nel periodo 2001-2008, si registrano comunque variazioni medie positive, ma più modeste, che nella media del Mezzogiorno. L'Abruzzo infatti ha dovuto affrontare un periodo di crisi nel biennio 2003-2004 (-1,8%). Nel 2008, L'industria in senso stretto è stata il settore che ha accusato una marcata flessione del valore aggiunto (-4.7%) e dell'occupazione (-2.4%) con un impatto complessivamente negativo sull'economia della regione. Gli altri settori dell'agricoltura (3.8%) delle costruzioni (0.2%) dei servizi complessivi (1.6%) hanno invece contribuito positivamente alla formazione del valore aggiunto regionale. Tra i settori in crescita anche sul lato occupazionale, si distingue l'agricoltura con un aumento superiore a quello medio dell'area.

L'Abruzzo è la regione del Mezzogiorno con il più elevato livello di Pil procapite (21.662 euro contro 17.865) e il suo livello è pari all'82.4% di quello medio nazionale. Nel corso degli anni 2000 tuttavia si è registrato un progressivo arretramento (nel 2000 era infatti pari all'86.9%) determinato dal più moderato aumento del Pil (0.2% contro 0.9% medio annuo) e da una maggiore crescita della popolazione (0.7% contro 0.6%).

Tabella 9. La dinamica della popolazione nelle regioni del Sud.
(Tassi di crescita)

	Popolazione			
	2006	2007	2008	2001-2008 media annua
<i>Mezzogiorno</i>	<i>0.0</i>	<i>0.2</i>	<i>0.2</i>	<i>0.2</i>
Campania	0.0	0.2	0.2	0.2
Sicilia	0.0	0.1	0.2	0.1
Puglia	0.0	0.1	0.1	0.1
Abruzzo	0.4	0.7	0.9	0.7
Molise	-0.3	0.0	0.1	-0.1
Basilicata	-0.4	-0.3	-0.1	-0.2
Calabria	-0.3	0.1	0.3	-0.1
Sardegna	0.3	0.3	0.4	0.2

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Molise. Il Molise è tra quelle regioni del Mezzogiorno, che hanno registrato nel 2008 un contenuto calo del prodotto (-0.5%) e dell'occupazione (-0.2%), meno della metà della flessione della media dell'area. Nel periodo 2001-2008, il tasso medio annuo di crescita del Pil è risultato tra i più elevati del Mezzogiorno (0.9% contro 0.6%). Il risultato positivo, in termini di valore aggiunto, del settore agricolo (7.4%) evidenzia la maggiore tenuta del settore primario nei momenti di crisi economica, anche se nel settore si è registrata una riduzione dell'occupazione (-0.7%). Al contrario tra i settori maggiormente esposti alle fluttuazioni del ciclo economico, l'industria in senso stretto ha subito una forte contrazione pari a -1.9% del valore aggiunto e dell'occupazione (-0.4%). Il settore dei servizi (che produce una quota del 70% del valore aggiunto totale della regione) ha registrato un andamento negativo determinato da una sensibile diminuzione degli acquisti di beni durevoli, dalla diminuzione dei volumi di merci trasportate e dal calo dei flussi turistici, registrando una flessione doppia della media del Mezzogiorno. L'andamento positivo del settore delle costruzioni (3.3%) è riconducibile principalmente al contributo del settore dell'edilizia pubblica a fronte di una sensibile riduzione dell'attività nell'edilizia privata.

L'evoluzione del Pil procapite del Molise mostra un andamento convergente con la media nazionale a partire dal 2003, raggiungendo il 77.7% del totale nazionale nel 2008. Aumenta il vantaggio rispetto alla media del Mezzogiorno, determinato da una più forte crescita del prodotto a fronte però di un calo della popolazione.

Basilicata. Anche la Basilicata è stata tra le regioni del Mezzogiorno, che ha sperimentato un contenuto calo del prodotto (-0.5%) e dell'occupazione (-0.5%). Nel periodo 2001-2008, tuttavia, il tasso medio annuo di crescita del Pil è stato solo dello 0.3%, pari alla metà del tasso riscontrato nel Mezzogiorno (0.6%). Per il 2008, sotto il profilo settoriale è da notare il brusco calo dell'industria in senso stretto, che riflette l'andamento fortemente negativo del comparto automobilistico (-7.3). A questa variazione negativa si associa quella dell'occupazione nell'industria in senso stretto (-4.9%) e dell'agricoltura (-3.2%) compensata in parte dal settore dei servizi (1.9%) che ha registrato un incremento positivo anche nel valore aggiunto (0.5%). La produzione agricola è comunque risultata nell'anno in forte espansione (21.9%). Un risultato che non trova riscontro in nessun'altra regione italiana. La contrazione del mercato immobiliare ha determinato una sensibile recessione del comparto delle costruzioni, di dimensione analoga a quella della media del Sud (-2.3% contro -2.1% del Mezzogiorno).

La riduzione del divario nel Pil pro capite della Basilicata con il resto del Paese è dovuto soprattutto alla riduzione della popolazione, in presenza di un risultato dell'attività produttiva meno sfavorevole. Il livello del Pil procapite della regione era pari a 70.1% nel 2000 ed è cresciuto al 72.5% nel 2008. La dinamica del Pil procapite della Basilicata ha evidenziato un andamento migliore del Sud, nel 2008, raggiungendo il 72.5% del totale nazionale.

Calabria. La Calabria, dopo la Puglia, ha registrato nell'attuale fase recessiva una diminuzione contenuta del livello di prodotto (-0.4% contro 1.1% del Sud), ma una più decisa recessione dell'occupazione complessiva (-0.9%). Il settore agricolo nel 2008 ha manifestato una recessione (-1.7%), in controtendenza con il risultato medio dell'area, dopo un biennio di sensibile crescita (2.0% nel 2006 e 5.7% nel 2007). Questa frenata ha causato una perdita sostenuta di posti di lavoro nel settore (-6.9%). Come le altre regioni del Sud, l'industria in senso stretto ha registrato una flessione in termini di valore aggiunto (-0.8%) e di occupazione (-0.9%), contribuendo negativamente a delineare l'andamento del valore aggiunto della regione. Il calo delle costruzioni (-2.1%) è stato della medesima intensità del valore medio del Mezzogiorno. Il settore dei servizi ha conseguito un risultato ancora positivo nel valore aggiunto (0.4%) e nell'occupazione (0.7%). Il risultato positivo del terziario è in parte, da attribuire, almeno alla tenuta nel 2008 dell'attività del porto di Gioia Tauro.

La Calabria come le altre regioni meridionali, nel periodo 2001-2008, ha lievemente ridotto il proprio divario di sviluppo con il resto del Paese soprattutto per la dinamica demografica più sfavorevole. Nel 2008 il Pil procapite della Calabria è stato pari a 17.285 euro, inferiore a quello medio del Mezzogiorno e pari al 65.8% del livello nazionale.

Sardegna. In Sardegna la crescita media annua del prodotto nel periodo 2001-2008 è stata dello 0.7%, migliore del risultato riscontrato nella media del Mezzogiorno (0.6%). Nel 2008 però sotto il profilo settoriale si registra una caduta del prodotto delle costruzioni (-6.1%) dovuta alla stagnazione nella realizzazione delle opere pubbliche ed alla riduzione della produzione nell'edilizia residenziale. L'industria in senso stretto ha subito una brusca flessione (-3.2%) negativamente influenzata dal rallentamento della produzione dell'industria metallurgica, frenata dalla diminuzione della domanda proveniente dall'industria automobilistica. Anche l'agricoltura ha accusato un calo del valore aggiunto (-1.0%). Nei servizi, il cui peso equivale a circa il 75% dell'economia regionale, la flessione è stata (-0.1%). Sul piano occupazionale la Sardegna è tra le regioni del Sud che ha le più basse capacità di trattenere l'occupazione. Nell'industria in senso stretto (-4.6%) nei servizi (-5.8%) e nell'agricoltura (-2.6%) si sono sperimentate perdite sostenute di posti di lavoro.

La Sardegna nel 2008 ha registrato un Pil pro capite di 20.627 euro, un valore che, tra tutte le regioni meridionali, è inferiore solo a quello dell'Abruzzo e pari al 78.5% di quello medio nazionale. La tendenza positiva alla riduzione del divario con le altre regioni del Sud si è manifestata negli anni compresi tra il 2002 ed il 2004, con il superamento della quota del 78% del Pil procapite nazionale. Dal 2005 al 2008 il differenziale positivo di crescita rispetto alla media delle altre regioni del Mezzogiorno si è interrotto stabilizzandosi intorno a dieci punti percentuali in più rispetto alla media del Sud.

7.1 Qualità dell'amministrazione pubblica e crescita

La dinamica economica delle singole regioni del Sud e le differenze tra lo sviluppo del Mezzogiorno con quello del resto del Paese non sono catturate solamente dagli indicatori economici di natura quantitativa, ma sono riscontrabili anche negli indici di qualità che "pesano" l'efficienza e l'efficacia dei servizi per i cittadini e le imprese. In questo quadro è determinante il ruolo che le istituzioni pubbliche svolgono nel promuovere condizioni più favorevoli allo sviluppo locale. E a questo si deve aggiungere anche il ruolo svolto nel monitorare i risultati delle politiche e delle azioni poste in essere dalle amministrazioni locali, valutando l'efficacia e la qualità con cui esse sono svolte.

Il Foromez ha prodotto alcuni indicatori generali (2006) per quantificare il grado di buona amministrazione focalizzando, a livello territoriale, alcune funzioni fondamentali per lo sviluppo tra cui gli interventi per le politiche territoriali del lavoro, gli interventi per accrescere le capacità competitive delle imprese, l'organizzazione della pubblica amministrazione locale, gli interventi per la qualità delle infrastrutture di rete, per la qualità dell'offerta ospedaliera, e per la raccolta dei rifiuti urbani.¹⁵ L'indice "Generale di Buon Governo" è un indicatore di sintesi calcolato come media ponderata dei diversi indici, ed offre una misurazione sintetica della qualità del servizio offerto dalla pubblica amministrazione locale. La figura 7 riporta il valore dell'indice e quello del Pil pro capite nel 2006 per le 20 regioni italiane. I dati si commentano da soli.

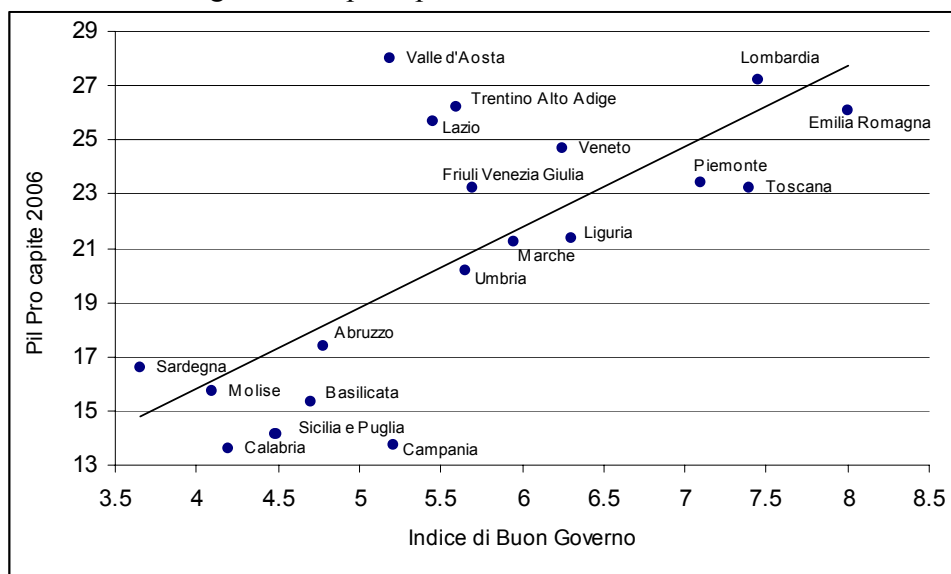
Balza agli occhi una qualità delle amministrazioni del Sud ancora insufficiente. La combinazione tra il Pil pro capite e l'indice di Buon Governo è tale da far apparire tutte le regioni del Mezzogiorno in basso a sinistra nel grafico, a segnalare la presenza di una correlazione positiva tra qualità dell'amministrazione e tenore di vita. La retta di interpolazione crescente che attraversa la

¹⁵ Foromez (2006). Le misure di cambiamento della PA: indicatori di performance. Quaderni Foromez, Roma.

Foromez (2008). Innovazione amministrativa e crescita del Paese: rapporto con raccomandazioni. Quaderni Foromez, Roma

nuvola di punto riassume la relazione positiva che esiste tra i dati di tutte le regioni italiane a segnalare che livelli crescenti di prodotto per abitante si associano solitamente con qualità crescente dell'amministrazione. Per il Sud bassi livelli del Pil pro capite si associano a bassi valori dell'indice di Buon Governo. Tutte le regioni del Centro-Nord invece, ad eccezione della Valle d'Aosta sono caratterizzate dalla presenza di un'amministrazione efficiente, che accresce il grado di competitività e di organizzazione del territorio, favorendo la crescita dell'attività economica e del reddito.

Figura 7. Pil procapite e indice di Buon Governo



Fonte: Elaborazioni su dati Formez

7.2 Il confronto con gli altri paesi europei

Un ultimo aspetto va sottolineato per cogliere la dimensione del ritardo del Mezzogiorno rispetto alle aree limitrofe. A questo scopo è utile il confronto tra quanto è accaduto all'economia italiana intera, e alle sue regioni, con l'economia dell'Europa allargata a 27 paesi (UE27).

La tabella 10 mette in luce le differenze tra il nostro Paese e l'Europa secondo i dati disponibili, forniti da Eurostat. Posto pari a 100 il valore medio del Pil per abitante in EU27, in Italia nel 2006 il Pil pro capite era pari al 103.8% della media UE27, quindi superiore di 3.8 punti percentuali, ma con un arretramento di circa un 1 punto percentuale rispetto all'anno precedente. Questa variazione negativa si inquadra nella tendenza al divaricamento della crescita tra l'Italia e i paesi europei manifestatosi nell'ultimo quindicennio. Per esempio, se confrontiamo la dinamica italiana con quella dell'Unione Europea più ristretta a 15 paesi (UE15) tra il 2000 ed il 2008 emerge che l'aumento del Pil pro capite dell'economia italiana è stato di 17 punti inferiore a quello di UE15. Per i dati della tabella 8 spicca, in senso negativo, il Pil procapite del Mezzogiorno, pari solamente al 69.7% della media UE27, che manifesta la flessione rispetto al dato del 2005. Anche nel resto del Paese si evidenziano difficoltà crescenti (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria ed Emilia Romagna) con una diminuzione del Pil per abitante che però non impedisce al Centro-Nord (da 123.4 a 121.9), seppur in fase di rallentamento, di rimanere agganciato alle regioni d'Europa a più elevato tenore di vita. Tra i dati delle regioni del Sud risalta il crescente ritardo della Campania, della Sicilia, e della Calabria con la maggior tenuta delle altre quattro regioni del Sud.

E' inoltre opportuno ricordare che il valore per il Mezzogiorno pari a 69.7 per cento risente positivamente dei flussi migratori interregionali dal Sud al Nord del Paese, che hanno ridotto l'incidenza della popolazione sul Pil regionale. E' infine indicativo che tra le regioni europee in ritardo di sviluppo il Mezzogiorno è superato da alcuni paesi di nuova adesione all'Unione, quali Repubblica Ceca, Slovenia, Malta e Cipro, mentre Estonia, Ungheria e Slovacchia hanno quasi raggiunto la Campania, che si configura come la regione meno virtuosa del Sud d'Italia.

Tabella 10. Pil pro capite in PPA per paesi e regioni (UE 27=100)

Paesi	2005	2006	Regioni italiane	2005	2006
UE 27	100.0	100.0	UE 27	100.0	100.0
Austria	124.9	124.6	Piemonte	115.6	114.0
Belgio	119.6	118.6	Valle d'Aosta	123.6	122.0
Danimarca	123.6	123.3	Lombardia	137.3	135.2
Finlandia	114.2	114.8	Liguria	106.7	105.5
Francia	110.7	109.7	Trentino Alto Adige	128.7	128.6
Germania	116.9	116.1	Veneto	123.6	121.6
Grecia	92.9	92.1	Friuli Venezia Giulia	116.4	116.5
Irlanda	144.0	147.5	Emilia Romagna	127.6	126.7
Italia	104.9	103.8	Toscana	114.2	113.1
Lussemburgo	253.8	267.4	Umbria	97.3	96.6
Olanda	130.7	130.9	Marche	104.4	104.2
Portogallo	76.9	76.3	Lazio	126.7	123.3
Regno Unito	121.8	120.3	Abruzzo	85.3	85.2
Spagna	101.8	104.2	Molise	76.0	77.5
Svezia	120.4	121.6	Campania	67.1	66.1
Bulgaria	34.7	36.4	Puglia	67.6	67.4
Cipro	90.7	90.3	Basilicata	73.3	74.6
Estonia	60.9	65.3	Calabria	67.1	66.9
Lettonia	48.4	52.5	Sicilia	76.6	66.9
Lituania	52.9	55.5	Sardegna	79.6	79.7
Malta	78.2	77.1			
Polonia	51.1	55.5	Centro-Nord	123.4	121.9
Rep. Ceca	76.0	77.5	Mezzogiorno	70.0	69.7
Rep. Slovacca	60.0	64.0			
Romania	35.1	38.6			
Slovenia	87.1	87.7			
Ungheria	63.1	63.6			

Fonte: Dati IPI ed elaborazioni su dati Eurostat¹⁶

Le performance delle regioni meridionali sono state, in ogni caso, *inferiori* a quelle registrate nei territori in ritardo di sviluppo di paesi come la Germania e la Spagna, che nello stesso periodo hanno fatto progressi del reddito pro capite. Il Rapporto SVIMEZ del 2009 sottolinea come i dati relativi alle performance di tutte le 267 regioni dell'Europa confermano la specialità in negativo delle regioni del Sud. Le aree europee comprese nell'Obiettivo "Convergenza" sono cresciute tra il 2000 e il 2005 ad un

¹⁶ IPI, Istituto per la Promozione Industriale (2010). "Check-Up Mezzogiorno". Rapporto 2010, Roma.

tasso del 4.8% medio annuo, a fronte del 3.7% medio dell'area del Mezzogiorno. In Germania si è registrato un tasso di crescita del Pil nelle regioni "Convergenza" pari al 3%, a fronte del 2.8% delle regioni "Competitività". Anche in Spagna si manifesta il processo di convergenza delle regioni deboli che sperimentano un tasso di crescita del 6.5% (quasi 5 volte la crescita delle regioni "Convergenza" italiane) superiore di quasi un punto al tasso di crescita delle regioni "Competitività" (5.8%).¹⁷

In effetti, al di là del contesto economico del Mezzogiorno, l'evoluzione del reddito pro capite e della produttività del lavoro restano i due nodi cruciali per lo sviluppo dell'economia italiana. La bassa crescita della produttività, malnutrita dal progresso tecnologico, è difatti un dato incontrovertibile della nostra recente storia economica.¹⁸ A livello macroeconomico, nell'ultimo quindicennio, il contributo di questi due fattori alla crescita è stato quanto meno deludente, e molto al di sotto di quanto realizzato dalle altre maggiori economie europee.

Per essere concreti, i numeri della tabella 11 ricavati dalla *database* EU KLEMS (2009), che per l'Italia riprende i dati Istat, mostrano chiaramente come nel settore *manufatturiero* la produttività del lavoro sia avanzata in Italia a stento negli ultimi dodici anni, e come questa dinamica abbia risentito del debole contributo della produttività totale dei fattori, una *proxy* del progresso tecnologico. Più precisamente, tra il 1995 ed il 2007, in Italia la produttività del lavoro è cresciuta solamente del 6.6 per cento, contro il 45 per cento in Germania e il 51.3 per cento della Francia. La produttività totale dei fattori, sempre per lo stesso periodo, sperimenta in Italia addirittura un arretramento del 5.2 per cento, mentre avanza tra il 25 ed il 30 per cento nelle altre due grandi economie europee. Il risultato complessivo di questa (in)evoluzione, è il rallentamento nel ritmo di crescita di tutta l'economia italiana, rispetto alle altre maggiori economie europee, e con essa il ritardo crescente del Mezzogiorno sia rispetto all'Italia che alla media europea.

Tabella 11. Produttività e progresso tecnologico nel 2007.
Settore manifatturiero. (1995=100)

	Italia	Germania	Francia
Produttività del lavoro	106.6	145.0	151.3
Produttività totale dei fattori	94.8	130.3	126.0

Fonte: dati EU KLEMS (2009)

La crisi di crescita italiana morde, dunque, in tutte le regioni, anche se nel Mezzogiorno il quadro è peggiore. Nel Sud le imprese appaiono meno efficienti. Il valore aggiunto è minore. Più bassa è la produttività del lavoro e l'investimento per occupato. Maggiore la disoccupazione e di più lunga durata. Le attività produttive si addensano nei servizi, e nei comparti a tecnologia medio-bassa. Ridotto è il contributo della produttività totale dei fattori. Il rallentamento del ritmo di crescita è generalizzato, e alimenta il divaricamento non solo tra il Nord e il Sud del Paese, ma anche tra l'Italia ed il resto dell'Europa.

¹⁷ L'analisi dettagliata dei divari territoriali è in G. Iuzzolino (2009). "I divari territoriali di sviluppo in Italia nel confronto internazionale", in *Mezzogiorno e Politiche Regionali*, Banca d'Italia, Roma, novembre 2009

¹⁸ E' indicativo su questo punto il recente lavoro di Ciccarone G. e E. Saltari "Produttività del lavoro e capitale innovativo" sul peso dei settori ICT e non ICT nella crescita economica per l'Italia e per i paesi dell'area dell'Euro, in via di stampa per il sito internet *Il Merito*.

8. Segnali positivi e potenzialità nel Mezzogiorno

Nell'ultimo quinquennio molte delle imprese meridionali (specialmente le micro e piccole imprese) hanno privilegiato strategie difensive attraverso un utilizzo più che flessibile del lavoro fino ad arrivare al sommerso, a scapito degli investimenti strutturali necessari a fronteggiare, nel lungo periodo, la nuova competitività internazionale. Per queste imprese la capacità di "rimanere" nel mercato resta tuttavia limitata, ed è spesso legata al contenimento del costo del lavoro che contribuisce al mantenimento della redditività.

Per avere un'idea più precisa delle differenze che continuano a caratterizzare le imprese nelle macroaree del Sud e del Centro-Nord prendiamo a riferimento l'ultima "Indagine sulle imprese manifatturiere italiane" realizzata da Unicredit i cui dati sono stati rielaborati nel Rapporto SVIMEZ del 2009. Dall'indagine, di cui alcuni dati sono sintetizzati nella tabella 12, emerge che in Italia la redditività delle piccole e medie imprese (PMI) meridionali nel triennio 2004-2006 è stata condizionata da una dinamica della produttività del lavoro mediamente negativa (-1.0%), a fronte di una crescita della produttività nelle regioni del Centro-Nord pari al 4.1%. E' da notare che nel Mezzogiorno le PMI hanno sperimentato, tra il 2004 ed il 2006, la più ampia variazione negativa del valore aggiunto per addetto, mentre nel resto del Paese, in tutte le classi di addetti, si è registrato un avanzamento della produttività. Solamente una dinamica molto contenuta, se non negativa, del costo del lavoro per addetto ha consentito alle imprese manifatturiere del Sud di preservare i margini di redditività.

Tabella 12. Valore aggiunto e costo del lavoro per addetto.
Imprese manifatturiere. Tasso di variazione medio annuo.

	Mezzogiorno		Centro-Nord	
	200-2003	2004-2006	2001-2003	2004-2006
Valore aggiunto/addetti				
11-20 addetti	1.8	3.4	2.7	4.9
21-50 addetti	14.0	-5.4	2.0	5.1
51-250 addetti	-2.2	-0.1	0.1	3.8
Totale PMI	1.8	-1.0	0.6	4.1
Costo del lavoro/addetti				
11-20 addetti	9.7	1.6	6.5	4.9
21-50 addetti	16.9	-2.6	6.5	4.3
51-250 addetti	13.2	0.2	4.3	-0.3
Totale PMI	13.8	-0.4	4.9	1.2

Fonte: Svimez e dati Unicredit (2009)

Non mancano però segnali di discontinuità. A partire dalla metà degli anni Novanta il processo di globalizzazione dell'economia e di adattamento del sistema produttivo alla nuova competizione internazionale ha spinto una parte delle imprese del Sud lungo percorsi di sviluppo maggiormente competitivi; ed un ristretto numero di imprese ha avviato un processo virtuoso di adeguamento strategico, rafforzando la loro presenza nei settori più competitivi ed efficienti.

Tra queste imprese hanno assunto un ruolo prevalente quelle del manifatturiero la cui attività si è rivolta l'estero. Sebbene dal Sud, escludendo la raffinazione dei prodotti petroliferi, viene meno di 1/10 delle esportazioni italiane, i dati dell'export misurati come quota percentuale delle esportazioni per macro-branca alla Pavitt, hanno testimoniato la cresciuta incidenza delle esportazioni da settori

produttivi con “forti economie di scala”, e con “offerta specializzata” (SVIMEZ, 2009).¹⁹ Almeno dal 2003 nelle esportazioni meridionali si registra un contributo via via più importante degli autoveicoli, degli apparecchi meccanici e degli altri mezzi di trasporto. A questo gruppo si affianca quello delle esportazioni di macchine industriali, macchine per ufficio, computer e strumenti di precisione. Nei settori con “forti economie di scala”, a cui fa riferimento il primo gruppo di beni, si è passati da un’incidenza delle esportazioni del 49.8 per cento per il periodo 2001-2003 al 60.9 per cento del 2008. Nei settori ad “offerta specializzata”, dove sono catalogati i secondi tipi di beni, l’avanzamento per il medesimo periodo è stato positivo, anche se di dimensione inferiore (dal 7.8% all’8.9%). L’incidenza dei settori di scala ha consentito all’industria del Mezzogiorno la sostanziale tenuta dell’export nell’attuale fase recessiva.

I dati riassunti nella tabella 13 illustrano, inoltre, che le esportazioni di “beni tradizionali” hanno perso 10 punti percentuali, dal 29.3% al 19.6%, a testimoniare che i beni per la persona e per la casa, che ricomprendono le attività del *made in Italy*, non rappresentano più per l’economia del Mezzogiorno un’opportunità di crescita. Nel Centro-Nord del Paese invece il settore del *made in Italy*, che nel settentrione raccoglie in buona parte le imprese di medie dimensioni (ossia, con un numero di addetti compreso tra 50-249 e che nel contempo hanno un fatturato superiore ai 50 milioni di euro) è rimasto sostanzialmente stabile nell’ultimo decennio, e rappresenta tuttora ¼ di tutte le vendite dell’area all’estero.

Tabella 13. Quota percentuale di esportazioni per macro-branca alla Pavitt.
Industria manifatturiera regionalizzata

	Mezzogiorno			Centro-Nord		
Settori:	2001-03	2005-07	2008	2001-03	2005-07	2008
Tradizionali	29.3	21.4	19.6	29.8	26.3	25.4
Con forti economie di scala	49.8	58.9	60.9	34.7	38.0	38.7
Ad offerta specializzata	7.8	8.5	8.9	23.0	24.0	24.8
Ad elevata intensità tecnologica	13.2	11.1	10.6	12.5	11.8	11.1

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ (2009) su dati Istat.

Nel Mezzogiorno la presenza delle medie imprese è piuttosto scarsa. Tuttavia, pur essendo numericamente poco diffuse (su un totale nazionale di 4.345 se ne contano nel Sud solo 364), le medie imprese del Mezzogiorno hanno fatto registrare nel periodo 1997-2006 indici di sviluppo lievemente superiori a quelli del resto del Paese. Impiegano l’8% dell’occupazione nel Sud, a fronte del 23% del Centro-Nord. In questo raggruppamento di imprese vi troviamo quelle caratterizzate da un’organizzazione evoluta che pur non essendo grandi hanno riscosso nell’ultimo decennio un notevole successo in campo internazionale. I punti di forza di queste imprese sono l’organizzazione commerciale, l’innovazione del prodotto, il miglioramento qualitativo delle esportazioni, la distribuzione, il marchio, la logistica e gli investimenti immateriali come i brevetti. Fattori di promozione che nel loro insieme latitano nell’area del Sud. Così, dal punto di vista geografico la

¹⁹ Su questo punto si veda anche Padovani R. “La crisi delle politiche industriali del Mezzogiorno”, presentato a convegno *Il mezzogiorno tra dualismo e disoccupazione*, incontro in onore di Salvatore Vinci, ottobre 2009, Napoli, Università degli Studi Federico II.

diffusione delle medie imprese è fortemente concentrata nel Nord e nella fascia adriatica del Paese, con una bassa presenza nel Centro-Sud e nelle isole. La Lombardia, per esempio, ospita il 31% delle medie imprese, la Puglia 1.5% e le “altre regioni meridionali e le isole” ospitano complessivamente il 2.1% delle imprese di medie dimensioni.²⁰

Altri segnali positivi derivano dalla crescita dei traffici di “perfezionamento attivo”, ossia dai flussi di commercio internazionale che richiedono temporanee importazioni di merci e successive riesportazioni. La quota nel Mezzogiorno sul totale nazionale è risultata pari nel 2008 al 17%. Un ulteriore elemento che in prospettiva può inserire il Mezzogiorno nelle filiere trans-nazionali è il commercio con i paesi dell’Africa del Nord e con tutti i paesi mediterranei. Nel 2008 il 40 per cento delle esportazioni del Mezzogiorno hanno avuto come destinazione questi paesi. Promettenti appaiono anche le *policy* finalizzate al rafforzamento dei settori destinatari del potenziale flusso di Investimenti Diretti Esteri (IDE) in entrata. Tra questi settori ci sono proprio quelli con forti economie di scala e ad offerta specializzata che hanno registrato le migliore performance economiche negli ultimi cinque anni. Secondo i dati dello SVIMEZ, al 2009, lo sviluppo in questa direzione appare potenzialmente notevole dato l’attuale sottodimensionamento che gli IDE presentano nel Mezzogiorno.²¹

Infine, una particolare attenzione va rivolta all’industria energetica e alle rinnovabili. Dal 2007, in Italia, si è assistito ad un consolidamento della crescita delle fonti rinnovabili, quali l’eolica, la solare, la geotermica, l’idraulica, le biomasse, i gas di discarica, i gas residuati dai processi di depurazione e biogas. La capacità di generazione elettrica da fonti rinnovabili è aumentata di quasi il 22 per cento nel periodo 2000-2007. E’ però necessario sottolineare che a partire dalla fine degli anni Ottanta (con il Piano Energetico del 1988) ad oggi la mancanza di incisività nel varare una politica energetica effettivamente innovativa ha lasciato sostanzialmente inalterato il peso della produzione di energia rinnovabile sulla produzione elettrica totale in Italia.²² Nel 2008, questo rapporto era pari a 18.2%, sostanzialmente uguale alla media del decennio 1997-2007.

L’Italia resta il quinto paese in Europa per produzione elettrica da fonti rinnovabili e le regioni del Mezzogiorno mostrano un notevole dinamismo per la parte relativa alle fonti di *nuova* energia rinnovabile. La figura 8 illustra come lo sviluppo della quota di potenza efficiente lorda nel Sud sia stato molto intenso nelle fonti rinnovabili *non* tradizionali, ossia ad esclusione dell’idroelettrico; e come in questi nuovi comparti tecnologicamente avanzati la crescita sia ben superiore a quella del Centro-Nord, dove invece sono localizzati gli impianti idroelettrici e geotermoelettrici. Un quarto dell’energia rinnovabile italiana è prodotta al Sud proprio attraverso le nuove tecnologie rinnovabili.

Il settore delle nuove rinnovabili rappresenta perciò un’importante opportunità di crescita e occupazione per il Mezzogiorno.²³ Negli ultimi anni si è registrata una crescita significativa del comparto dell’energia eolica, ed un avanzamento degli investimenti nel settore fotovoltaico grazie anche ai meccanismi di incentivazione. Il Mezzogiorno ospita circa un terzo della capacità produttiva fotovoltaica incentivata. Sebbene la microgenerazione diffusa rappresenti la modalità prevalente di sfruttamento del solare su tutto il territorio nazionale, alcune regioni meridionali (in particolare Sardegna e Calabria) presentano una prevalenza di impianti di grande taglia. La Puglia è la prima regione italiana per potenza installata in grandi impianti. Non è un caso che la produzione eolica presenta valori molto elevati nel Mezzogiorno, mentre nelle regioni settentrionali i valori sono più bassi

²⁰ Per un approfondimento sulle medie imprese si veda il *Rapporto Annuale sulla situazione del Paese* dell’ISTAT, ed il rapporto su *Le Medie Imprese Industriali Italiane*, curato annualmente da MedioBanca in collaborazione con Unioncamere.

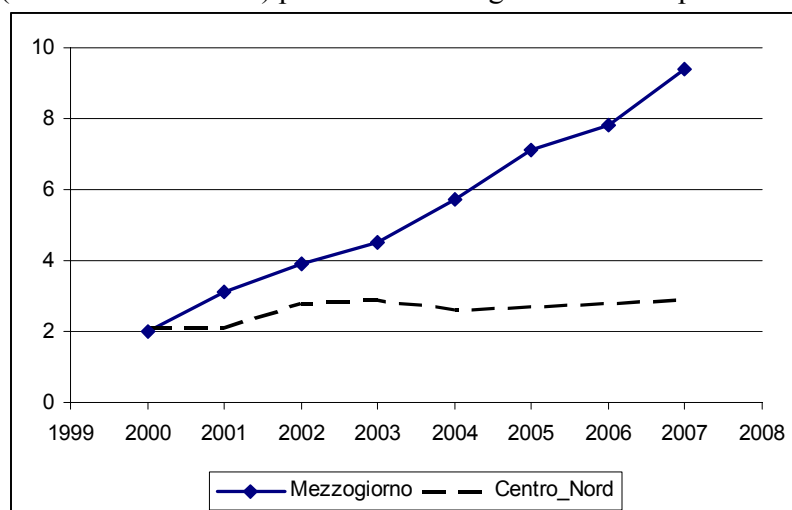
²¹ SVIMEZ (2009). Rapporto SVIMEZ sull’Economia del Mezzogiorno.

²² Sulle politiche per lo sviluppo del settore energetico si veda G. Silvestrini (2009), “Fonti rinnovabili, piani energetici e strategie per il paese”, *Prisma Economia Società Lavoro* 3, 2009.

²³ G. Travaglini (2010). “L’impatto della nuova politica energetica europea sulla crescita economica e l’occupazione in Italia”, in *Lotta ai cambiamenti climatici, efficienza energetica e fonti rinnovabili: gli investimenti, le ricadute occupazionali e le nuove professionalità*, Rapporto Ires, Osservatorio Energia, 2010, Roma.

o assenti.²⁴ Sempre la Puglia detiene il primato nazionale di produzione superando la quota del 27% ed assieme alla Sicilia totalizzano quasi il 50% di produzione eolica in Italia. La Campania e la Sardegna seguono, con quote rispettivamente del 20,4% e del 12,7%. Per quanto riguarda la produzione solare valori elevati si riscontrano in molte delle regioni meridionali e nelle isole: la Puglia detiene il primato nazionale con il 12,3% e la Sicilia con il 5,5% si attesta in seconda posizione.

Figura 8. Quota di potenza efficiente lorda delle nuove fonti rinnovabili (escluso idroelettrico) per macroaree regionali. Valori percentuali



Fonte: Rapporto annuale del DPS 2008.

Il Mezzogiorno può trovare dunque nelle rinnovabili non solo una condizione per lo sviluppo economico dell'area, ma il volano per diventare il cardine produttivo e distributivo dell'energia verde a livello nazionale.

9. Conclusioni e riflessioni per la politica economica del Mezzogiorno

Siamo da ormai un quindicennio un Paese con evidenti sintomi di carenza nella crescita, che sembra avviato verso un lento ma inesorabile declino. Un sentiero di crescita più elevato è però tuttora possibile, e necessario, per sostenere la crescita del reddito pro capite, il mantenimento dello stato sociale e il potenziamento delle infrastrutture. E' però difficile progettare un rilancio della crescita italiana senza il Mezzogiorno. Nelle parole del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, che ha avuto il merito di riportare la questione meridionale al centro del dibattito, è necessario un confronto nazionale aperto e approfondito per accrescere "la consapevolezza nelle Istituzioni e in tutta la società italiana, del carattere prioritario e della portata strategica dell'obiettivo del superamento dei divari tra Nord e Sud".²⁵ Richiamo che è stato di recente ripreso e rilanciato dal Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi che ha sottolineato come "abbiamo tutti bisogno dello sviluppo del Mezzogiorno"²⁶ in

²⁴ GSE (2008). Statistiche sulle fonti rinnovabili in Italia, Anno 2008. Roma

²⁵ Messaggio del Presidente della Repubblica in occasione della presentazione del Rapporto SVIMEZ 2009 Sull'Economia del Mezzogiorno, 2009, Bologna.

²⁶ M. Draghi (2009). Il Mezzogiorno e la politica economica dell'Italia, 26 novembre 2009.

quanto la crescita del nostro Paese “non può prescindere dal superamento del sottoutilizzo delle risorse del Sud”.²⁷

Il Sud rappresenta la più grande riserva di crescita dell'economia Italiana. Tuttavia, questa crescita deve scaturire da uno sviluppo sano e non artificioso attraverso *policy* che ne potenzino la competitività produttiva ed amministrativa. Politiche di sviluppo basate su meccanismi redistributivi, che non mirino al miglioramento produttivo e concorrenziale delle regioni meridionali sono destinate al fallimento. E' perciò necessario individuare tutte le carenze e i nodi strutturali del Sud per poter disegnare un intervento pubblico, nell'economia e nella società, capace di ricomporre nel lungo periodo gli scarti che ancora oggi dividono il Mezzogiorno dal resto del Paese nell'occupazione, nella struttura produttiva e nell'amministrazione.²⁸

In questa prospettiva, come hanno mostrato i dati presentati in questo lavoro, è inquietante la persistenza del divario territoriale tra il Sud ed il Centro-Nord. Lo scarto nel Pil per abitante (oltre 40 punti percentuali a favore del Centro-Nord) è rimasto sostanzialmente immutato in trent'anni di politiche ordinarie e straordinarie per il riequilibrio territoriale tra le due macroaree. Questo *gap* assume particolare rilevanza quando si considerino i tre fattori che determinano l'evoluzione del Pil pro capite: la popolazione, la produttività del lavoro e l'occupazione. Nell'ultimo decennio la popolazione del Mezzogiorno si è ridotta, con ricadute negative sulla quota di popolazione attiva, e sul capitale umano del Sud. Il divario della produttività, in media di circa 17 punti percentuali, risente non solo della struttura produttiva del Mezzogiorno, sbilanciata verso i servizi tradizionali e manchevole nella parte tecnologica e innovativa, ma anche delle diseconomie esterne afferenti alla pubblica amministrazione, alle infrastrutture e alla presenza della criminalità organizzata, che pesa ampiamente sullo sviluppo del Sud, aggravando i costi della vita economica e civile. Gli effetti di queste inadempienze si riverberano sul tasso di occupazione che nel Sud è di circa 30 punti percentuali inferiore rispetto al resto del Paese. Ed è proprio da questa strutturale carenza di produttività e di lavoro che è necessario partire per disegnare innovative politiche per lo sviluppo.

I dati macroeconomici hanno mostrato che la caduta della produttività del lavoro è un elemento connotativo della nostra economia nazionale a partire dalla metà degli anni Novanta e fino ad oggi. Nel Sud il rallentamento della produttività è stato superiore alla media nazionale per la diversa struttura settoriale che lo caratterizza, e per la composizione dell'accumulazione di capitale che ne consegue. Questi fatti stilizzati portano a riflettere su quale sia la migliore *policy* per il Mezzogiorno. Dall'analisi dei dati emerge che i settori tradizionali e quelli dei servizi, che occupano la maggior parte della forza lavoro nel Sud e che costituiscono il tessuto principale delle attività produttive, si configurano come un vincolo alla crescita della produttività. Così, la persistente accumulazione di capitale in questi comparti, a basso valore aggiunto e a ridotto contenuto tecnologico, tende a spiazzare ulteriormente l'economia meridionale sospingendola su un sentiero di crescita divergente e inferiore rispetto a quello del Centro-Nord, e dunque incapace di alimentare il processo di *catching up* per ridurre il dualismo tra le due macroaree.

In questo contesto, perdono consistenza le recenti, ma antiche, polemiche sulla necessità di differenziazioni territoriali nel costo del lavoro e di “gabbie salariali” per il Mezzogiorno. L'argomento dei sostenitori è semplice. I salari sono definiti in base alle condizioni nazionali del mercato del lavoro. Poiché il costo della vita e la produttività al Sud è più basso, minore deve essere il livello salariale. Tuttavia, l'enfasi su questo aspetto appare eccessiva. A partire dalla metà degli anni Novanta, la retribuzione netta di un lavoratore dipendente a tempo pieno al meridione si è ridotta rispetto a quella

²⁷ Banca d'Italia (2008). *Relazione annuale, Anno 2007*, preentata il 31 maggio 2008, Roma

²⁸ Un'analisi approfondita sul valore strategico delle politiche industriali per il Sud è in R. Padovani, Cfr, 2009

di un corrispondente lavoratore nel Centro-Nord.²⁹ Era pari al 92% nel 1995, e si riduce all'85% nel 2006.³⁰ Parte di questa dinamica è da ricondurre alla mancata applicazione degli Accordi del 1993 sul doppio livello di contrattazione salariale, che assegnava al livello aziendale la funzione di redistribuire i guadagni di produttività. Dall'Indagine della Banca d'Italia sulle imprese³¹ emerge che una larga quota di lavoratori riceve soltanto i salari minimi nazionali, senza alcuna voce aggiuntiva pagata in azienda.³² Nel periodo 2002-06, il peso complessivo delle voci salariali fissate in azienda è stato per la media nazionale del 14.9 per cento nelle imprese industriali. Il peso passa dall'8 per cento nel Mezzogiorno al 18 per cento nel Nord-Ovest. A parità di caratteristiche d'impresa, la componente aziendale della retribuzione è inferiore nel Mezzogiorno di 5-6 punti percentuali rispetto al Nord per gli operai, di 8-9 punti per gli impiegati. Infine, sempre dall'indagine risulta che nell'industria i differenziali retributivi totali tra il Nord e il Mezzogiorno sono di circa 15 punti percentuali tra gli operai, e circa 22 tra gli impiegati. Lo scarto nelle retribuzioni è già oggi quindi un dato dell'economia.

Vi è poi nella prospettiva della crescita economica una chiara controindicazione alla politica dei bassi salari al Sud. Le politiche basate sulla differenziazione territoriale del salario avrebbero l'effetto perverso di richiamare verso il Mezzogiorno le attività produttive a basso costo, a scarso valore aggiunto e a bassa intensità di capitale, trascinando oltre modo l'economia meridionale verso la bassa competitività, basata sul contenimento dei costi piuttosto che sulla qualità del prodotto e sulla maggiore competitività internazionale. Si innescherebbe in questo modo una *trappola della produttività*, ovvero il persistere dell'economia meridionale in un equilibrio "basso" che tenderebbe a trasformare ogni crisi congiunturale e transitoria in peggioramenti permanenti del sistema produttivo, attraverso l'avvitamento che lega la minore produttività al più basso costo del lavoro. E' dunque necessario evitare questa prospettiva per non rendere il sistema produttivo meridionale ancora meno solido e competitivo di quanto già sia.³³

La transizione nel Mezzogiorno verso strutture produttive più moderne, e a contenuto innovativo, con forme di mercato più ampie e competitive richiede però il governo del cambiamento, perché le politiche per lo sviluppo rischiano di essere vanificate se non si tiene conto sia delle specificità del dualismo economico del nostro Paese che delle differenze territoriali nel Sud.

Il giudizio sulle più recenti politiche per lo sviluppo a favore del Mezzogiorno si è fatto più critico nell'ultimo decennio.³⁴ Il giudizio è centrato sulla constatazione che complessivamente i risultati sono stati inferiori alle attese e agli obiettivi.³⁵ La principale critica sta nel riconoscere l'importanza della programmazione regionale, ma parallelamente di considerare che lo svuotamento della capacità di progettare a livello nazionale, e delle macroregioni, ha indebolito la politica per il Mezzogiorno. Così,

²⁹ Per un'analisi dettagliata della dinamica salariale e della distribuzione del reddito nell'ultimo decennio si veda il *Iv Rapporto Ires 2007-2008*, curato da A. Megale, G. D'Aloia e L. Birindelli, *Salari in Crisi. Salari Produttività e distribuzione del Reddito*, Ediesse 2009, Roma.

³⁰ G. Viesti, Cfr, 2009, p.183.

³¹ Banca d'Italia. *Supplementi al Bollettino Statistico. Indagini sulle imprese industriali e sui servizi*. Anno di riferimento 2007 e precedenti, 2008, Roma

³² Si veda P. Casadio (2009). "Contrattazione salariale integrativa e differenziali salariali territoriali: informazioni dalle indagini sulle imprese della Banca D'Italia", in *Mezzogiorno e politiche regionali*, ed. Banca d'Italia, Novembre 2009, Roma.

³³ Un modello teorico del mercato del lavoro che formalizza questa dinamica è presentato in Saltari E. e G. Travaglini, *L'economia italiana del nuovo millennio*, Cfr, 2009, capitolo 7. Per gli effetti sul consumo con vincoli finanziari Travaglini G. (2008), "An exact consumption rule with stochastic income and liquidity constraints" *Economics Bulletin* 5.5, 1-9.

³⁴ Cannari L., M. Magnani, e G. Pellegrini (2009). Quali politiche per il Sud? Il ruolo delle politiche nazionali e regionali nell'ultimo decennio", in *Mezzogiorno e politiche regionali*, ed. Banca d'Italia, Novembre 2009, Roma.

³⁵ D. Scalera e A. Zazzaro (2010). "L'economia del Mezzogiorno. Nuova politica regionale, crisi globale e federalismo fiscale", in via di pubblicazione in *La Finanza Pubblica Italiana. Rapporto 2010*, a cura di Cecilia Guerra e Alberto Zanardi, Mulino, Bologna.

terminati con la metà degli anni Novanta gli interventi speciali e straordinari per il Mezzogiorno, che avevano perso l'originale connotato strategico e favorito invece atteggiamenti opportunistici poco consoni ad incentivare l'attività imprenditoriale, nasce la "nuova politica regionale" (NPR) incentrata sulla promozione di beni pubblici locali, tramite trasferimenti condizionati al risultato, e sui livelli decentrati di governo per l'attuazione degli interventi nelle aree sottosviluppate.³⁶

L'idea portante della NPR era che il Mezzogiorno con i suoi patrimoni economici e culturali era una risorsa da valorizzare attraverso politiche di sviluppo locale che ne dovevano sostenere il decollo. Questi obiettivi dovevano essere conseguiti perseguendo due strade. Accrescere la quota pro capite della spesa pubblica in conto capitale destinata agli investimenti infrastrutturali nelle regioni svantaggiate, e, parallelamente, definire gli strumenti normativi per incentivare le attività produttive, come i sussidi finanziari, gli incentivi fiscali, e la programmazione negoziata. Ad oggi quelle politiche regionali sono divenute oggetto di ripensamento, specialmente per le criticità che hanno mostrato i due pilastri fondamentali della NPR ossia la *governance* multilivello e il rapporto con il territorio.³⁷ Più precisamente, l'idea nuova che oggi sembra prevalere è quella di un Mezzogiorno, risorsa per il Paese, ma meno localistico e più esteso ad ambiti extra-regionali, nei quali poter validamente cooperare per progettare interventi e politiche per lo sviluppo nelle e fra le regioni meridionali. L'eccessivo particolarismo della NPR aveva invece frazionato la spinta aggregata dello sviluppo, finendo col segnare il trionfo degli approcci micro e dei localismi.³⁸ La frantumazione degli interventi al di fuori di un tessuto connettivo comune aveva difatti limitato la capacità degli stessi di attecchire, indebolendo, invece che potenziando, le condizioni economiche per il decollo del Mezzogiorno.

Sul piano normativo, questo processo è stato anche conseguenza dell'impostazione della NPR che affidava alle Regioni la conduzione delle politiche per lo sviluppo, nella convinzione che la gestione decentrata e le potenzialità locali avrebbero dispiegato i loro effetti benefici sull'efficacia delle politiche stesse. A questo decentramento della NPR si affiancavano ulteriori due condizioni. In primo luogo, si sottolineava la necessità di disegnare a livello regionale e locale programmi strutturati di grande dimensione e integrati, per accrescere le convenienze economiche per imprese e cittadini anche attraverso le esternalità positive ad esse collegate. In secondo luogo, gli investimenti pubblici venivano accompagnati dall'obiettivo di ammodernare la pubblica amministrazione, e di liberalizzare i mercati dei servizi di pubblica utilità nella convinzione che la maggiore concorrenza avrebbe promosso le condizioni dello sviluppo.³⁹ Il rendiconto di questo decennio lascia però ampi dubbi sul miglioramento della pubblica amministrazione nelle regioni meridionali, e sull'effettiva capacità delle liberalizzazioni di costituirsi come volano della concorrenza e della crescita.

Dal punto di vista operativo, gli interventi della NPR per l'industria venivano affidati alla politica di incentivazione regionale, che ne ha storicamente costituito l'ossatura portante, ma che oggi appare avviata ad una sostanziale smobilizzazione.⁴⁰ Nel corso del triennio 2006-2008 si è difatti assistito alla scomparsa di importanti strumenti, non sempre efficienti nel selezionare i progetti di investimento migliori, come la legge 488/1992 finalizzata a finanziare progetti di investimento nel rispetto di alcuni criteri di selettività, ed altri strumenti ad essa collegati orientati in particolare al sostegno della spesa in R&S ed innovazione.

³⁶ F. Barca (1998), *Introduzione*, in *La nuova programmazione e il Mezzogiorno Orientamenti per l'azione di governo*, a cura del Ministero del Tesoro Bilancio e della Programmazione Economica, Roma, Donzelli, pp.29-39.

³⁷ Critiche molto severe sono state espresse da N. Rossi (2005), *Mediterraneo del Nord. Un'altra idea del Mezzogiorno*, Bari, Editori Laterza, 2005.

³⁸ Scrive Giannola "dieci anni sprecati nella disarmante retorica del localismo che ha generato una patologica inefficienza", in "Dualismo Nord-Sud e Unione Europea. Dove va il sistema Italia?", in *QA*, 29, 1, pp. 49-64.

³⁹ Cannari L., M. Magnani, e G. Pellegrini, Cfr, Banca d'Italia, Novembre 2009, Roma.

⁴⁰ Riccardo Padovani, Cfr, ottobre 2009, SVIMEZ.

Quale eredità lascia dunque oggi la NPR? Secondo molti analisti la mancata crescita dell'economia del Mezzogiorno durante l'ultimo decennio è in parte riconducibile al fallimento della stessa NPR. Diverse però sono le posizioni. (1) Per i sostenitori della NPR il fallimento della *policy* è da attribuire allo scarso e discontinuo appoggio che la nuova strategia per lo sviluppo ha ricevuto, nel decennio appena trascorso, in sede politica, pregiudicandone il successo.⁴¹ (2) Altri analisti hanno invece sottolineato che alcune contraddizioni erano già insite nell'impianto originario della NPR poiché la regionalizzazione degli interventi, più che potenziare l'efficacia degli stessi, esponeva al rischio dei localismi e della frammentazione degli investimenti pubblici, in assenza di un disegno strategico per il Sud e di meccanismi virtuosi di selezione.⁴² Queste difficoltà sono state approfondite dalla mancanza di riforme nazionali strutturali, e dalla scarsa integrazione delle politiche regionali con quelle nazionali, che hanno segnato l'insuccesso complessivo della politica economica italiana nell'ultimo quindicennio. Perciò l'impegno per lo sviluppo del Sud, pur fissato negli obiettivi e nei documenti programmatici, non è stato avvalorato da prassi istituzionali volte a integrare nella politica economica complessiva le esigenze delle aree in ritardo di sviluppo. (3) Infine, a completare questo quadro, a giudizio di chi scrive, è necessario affiancare un terzo fattore critico, cioè l'incoerenza, manifestatasi nel quindicennio appena trascorso, tra le *policy* su base locale sostenute dalla NPR orientate all'accumulazione di capitale e al rafforzamento della produttività nelle aree sottoutilizzate, con quelle nazionali finalizzate alla crescita dell'occupazione, attraverso la crescente flessibilità del mercato del lavoro e la politica di moderazione salariale, che ha visto coagulare nel Mezzogiorno una strategia *ibrida* di sviluppo con scarse prospettive di tenuta e crescita al trascorrere del tempo. Perciò, è oggi necessario riflettere proprio sulla problematica coincidenza nel meridione tra le politiche per lo sviluppo e le politiche per l'occupazione, per ridefinire gli obiettivi di crescita del Mezzogiorno e gli strumenti più efficaci affinché quegli obiettivi diventino effettivamente realizzabili.

Sotto il profilo quantitativo poi, come abbiamo già sottolineato, la spesa pro capite in conto capitale dell'amministrazione pubblica allargata si è addirittura ridotta nell'ultimo decennio a danno del Mezzogiorno, sia in termini assoluti che relativi, in rapporto a quella erogata nel Centro-Nord del Paese, aprendo interrogativi sul ruolo delle risorse pubbliche e degli enti pubblici come attori di sviluppo nel Mezzogiorno.

Questo ultimo punto ci conduce ad un aspetto non eludibile per valutare il successo delle politiche per lo sviluppo nel Mezzogiorno, ossia l'ammontare di risorse stanziato per finanziare i programmi di sviluppo. C'è un problema di quantità della spesa per investimenti. Nel complesso, tra il 2001 ed il 2008 la spesa in conto capitale del settore pubblico allargato nel Mezzogiorno è stata in media annua di poco inferiore ai 25 miliardi di euro a prezzi correnti (21 miliardi circa considerando solo la pubblica amministrazione), con una erosione dal punto di vista reale.⁴³ In termini percentuali, la spesa in conto capitale diretta al Mezzogiorno della pubblica amministrazione (senza enti pubblici) è stata pari al 37 per cento del totale, con una quota inferiore all'obiettivo programmatico, fissato al 45 per cento. La spesa pubblica in conto capitale destinata al Mezzogiorno è stata dunque in tutti questi anni inferiore a quanto programmato, non eguagliando neppure il peso naturale del Sud (pari a circa il 38% del rilievo geografico, economico e demografico nazionale). Vi è poi da considerare che la spesa in conto capitale *aggiuntiva* (nazionale e comunitaria) ha di fatto solo compensato il deficit di spesa ordinaria. Tuttavia, le risorse aggiuntive nazionali stanziato nel "Fondo Aree Sottoutilizzate" (FAS) per il settennio 2007-2013, pari a 64.4 miliardi di euro e destinate del 1'85 per cento al Sud, hanno subito

⁴¹ F. Barca (2006), *Italia Frenata*, Roma Donzelli.

⁴² Si veda Giannola A. (2000). "La nuova programmazione. Evoluzione e restaurazione", *Rivista economica del Mezzogiorno*, 14, 3, pp.747-768.; ed anche Zazzaro A. (2001), "Nuova programmazione e sviluppo nel Mezzogiorno: c'è ancora spazio per l'impresa pubblica?", in *Istituzioni, capitale umano e sviluppo nel mezzogiorno*, a cura di M.R. Carillo e A. Zazzaro, Napoli, ESI, pp. 71-94.

⁴³ Ministero dello Sviluppo Economico. *Rapporto Annuale del DPS 2008*.

ampie erosioni, finanziando interventi diversi di politica economica attraverso l'utilizzo di disponibilità assegnate al FAS.⁴⁴ A queste carenze di fondi si è affiancata la dispersione delle risorse aggiuntive per lo sviluppo, in una eccessiva molteplicità di interventi, rispondenti spesso a domande localistiche.

Nel quadro che abbiamo delineato lo sviluppo del Mezzogiorno deve perciò tornare al centro dell'interesse nazionale in quanto nel lungo periodo la crescita italiana dipende dalla liberazione della potenzialità del Sud. La riqualificazione del modello di specializzazione produttiva, l'innovazione tecnologica, il potenziamento delle infrastrutture, l'arricchimento di filiere produttive e il ripensamento sulle politiche per lo sviluppo rappresentano dei passaggi focali senza i quali è difficile immaginare incrementi stabili dei redditi e dell'occupazione al Sud.

I dati raccolti confermano però il convincimento che non sia possibile rilanciare la crescita del Sud contando soltanto sull'iniziativa dei mercati, delle imprese e del lavoro. Occorre garantire un luogo di elaborazione strategica che indichi obiettivi selettivi di sviluppo favorendo un più forte coordinamento tra le regioni del Mezzogiorno e l'Amministrazione Centrale, in una prospettiva di lungo periodo che valorizzando le risorse del Sud rafforzi l'economia dell'intero Paese.

⁴⁴ Si veda A. Misiani (2009). "Il saccheggio dei Fondi FAS e la finzione dei fondi anti crisi", working paper NENS, luglio 2009